

٨٦

د . عبد الواحد الفار

الاستثمارات الأجنبية



دار المعارف

كتابك ٨٦

رئيس التحرير **أنيس منصور**

د . عبد الواحد الفار

الاستثمارات الأجنبية



دار المعارف

الناشر : دار المعارف - ١١١٩ كورنيش النيل - القاهرة ج . م . ع .

بِسْمِ اللهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

مقدمة

غير خاف أن الاقتصاد المصرى يواجه– فى مرحلته التاريخية الراهنة– مشاكل متعددة وصعبة وعسيرة . . وكثيراً ما يختلف الرأى فى تقدير تلك المشاكل ومدى تأثيرها على خطة التنمية . . فهناك من يرى أن تلك المشاكل ترجع إلى أسباب عارضة يمكن تلافيها إلى حد كبير ، وأن الاقتصاد المصرى سليم فى جوهره وينطوى على احتمالات نمو كبيرة . . فى حين يسرف الآخرون فى التشاؤم قائلين إن هذا الاقتصاد عاجز– فى الوقت الحالى– عن النمو أو الحركة ولن يكتب له الوقوف على قدميه إلا إذا تمت مواجهة شاملة لكافة المشاكل التى تعوق سيره وتشل حركته . . والوصول إلى حلول جذرية مناسبة لكل منها . .

ويكاد الإجماع ينعقد بين الآراء المختلفة على أن مشاكل الاقتصاد المصرى الراهنة تنحصر فيما يأتى :

– ضخامة الإنفاق العسكرى .

– المديونية الخارجية الباهظة والعجز الشديد فى ميزان المدفوعات .

– الاختلال الشديد فى هيكل الجهاز الإنتاجى للاقتصاد القومى .

– اختلال هيكل النظام التعليمى .

– عدم التركيز على حل مشكلات الجماهير الملحة الواحدة وراء الأخرى .

– تزايد حجم السكان بمعدل يفوق كثيراً معدل التنمية .

– ضخامة عبء الدعم الحكومى للسلع الاستهلاكية .

– التأخر فى الإعلان عن سياسة الانفتاح الاقتصادى .

ويبدو لنا من استعراض تلك المشاكل أنها مختلفة ومتباينة ، فمنها ما هو اقتصادى ، ومنها ما هو سياسى أوثقافى أو اجتماعى . . . كذلك منها المشاكل المزمنة ، وأيضاً المشاكل الطارئة ، ومنها مشاكل هامة ومشاكل ثانوية الأهمية . لذلك فليس من الحكمة – فى تقديرنا – أن نقف بالرأى عند حد التفاؤل أو التشاؤم ، بل من الواجب دراسة هذه المشاكل دراسة متأنية واعية ، بغرض تحديد طبيعة كل منها . . والبدء فى إيجاد حلول مناسبة لها فى إطار سياسة واحدة شاملة .

ويكاد يكون من المؤكد أن القضاء على تلك المشاكل وبالتالى إصلاح حال اقتصادنا وتخليصه من صعوباته الحالية ، لابد أن يستغرق وقتاً طويلاً نسبياًّ . . غير أن الضرورة القومية تحتم بذل كل الجهود المتاحة لتقصير تلك المدة قدر المستطاع . . وإذا كانت بعض المشاكل التى

تعترض نمو اقتصادنا لا تخضع – عند البحث عن حل لها – لإرادتنا ، وذلك لارتباطها ببعض الظروف والسياسات الدولية المتغيرة ، فلا مفر من البدء باتخاذ التدابير العاجلة التى فى مقدورنا . . دون أن نهمل بطبيعة الحال طرق المجالات الأخرى ، حتى ولوكان مشوارها طويل المدى .

وظاهرة العجز الجسيم فى ميزان المدفوعات المصرى هى إحدى المشاكل الرئيسية التى يعانى منها الاقتصاد القومى . . وإذا كانت التنمية وزيادة الصادرات هى الأسلوب الأمثل للقضاء على تلك المشكلة أو على الأقل التخفيف منها ، فإن عملية التنمية ذاتها تحتاج إلى رؤوس الأموال المنتجة التى تزيد من القوة الإنتاجية للدولة ، وبالتالى يتحقق نتيجة لذلك فائض من هذا الإنتاج يمكن تصديره . وهذه هى القضية الملحة للاقتصاد المصرى فى موقفه الراهن ، فهو فى حاجة ماسة إلى مصادر تمويل ضخمة تعمل على تنشيط قنوات إنتاجه الوافر ، وفى حاجة إلى استغلال مصادره الطبيعية الغنية ، وفى حاجة إلى استخدام طاقاته البشرية الكامنة . . ليس فقط لكى يشفى من إسقامه ويعود إلى حالته الطبيعية ، ولكن من أجل تغيير مكوناته الأساسية ، وتعديل صورته الظاهرة ، بحيث يغلب فيه النشاط والحركة على الركود والبطء . . . والشكل الزراعى الصناعى المتقدم على الشكل الزراعى المتخلف ، والنمط التصديرى على النمط الاستهلاكى ، وبحيث تكون العدالة وحسن التوزيع وارتفاع مستوى معيشة أفراد الشعب هى السمة المميزة للاقتصاد المصرى

فى المستقبل القريب .

وقد قدرت مصر حاجتها من رأس المال المطلوب لتنفيذ مشروعات الخطة الخمسية المعتمدة (١٩٧٦ – ١٩٨٠) بمبلغ ١٢ ألف مليون جنيه ، أى ما يعادل ٢٠ مليار دولار أمريكى .

ولأن مصر – مثلها فى ذلك مثل باقى الدول النامية – غير قادرة على تدبير هذا المبلغ الضخم من مواردها المحلية ، كما أنها تحتاج إلى الأخذ بالتكنولوجيا الحديثة فى مجالات الإنتاج والتنظيم والإدارة ، لذا فقد أصبحت الحاجةُ ماسة بالنسبة لها أن تلجأ فى طلبها من المصادر الأجنبية ، ولجوء مصر إلى المصادر الأجنبية للمشاركة فى استثمار مشروعاتها الإنتاجية يعنى الأخذ بسياسة الانفتاح . والأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادى لا يعنى تبنى فلسفة اقتصادية معينة ، أو الارتباط بنظام سياسى خاص ، وإنما هو أسلوب جديد لإدارة وتشغيل طاقات الاقتصاد الوطنى على أسس اقتصادية سليمة بعد فشل سياسة الانغلاق . . كما أنه يعتبر وسيلة مثمرة لإقامة تعاون اقتصادى وتجارى مع دول العالم الخارجى على أساس المصالح المتبادلة . . ومن أجل تحقيق أكبر فائدة ممكنة . . دون أن يكون فى ذلك مساس بالمصالح القومية ولا بواقع الارتباطات الإقليمية .

ولا جدال أنه منذ الإعلان عن سياسة الانفتاح الاقتصادى والقائمون على شئون الاقتصاد المصرى يسعون جاهدين للبحث عن رؤوس الأموال

والخبرات الفنية (التكنولوجيا) التى تحتاج إليها خطة العبور الاقتصادى . . وكان عليهم – فى سبيل ذلك – اللجوء إلى الدول العربية الشقيقة المصدرة لرؤوس الأموال . . كما كان عليهم اللجوء إلى الدول الأجنبية الأخرى – خاصة دول غرب أوربا وأمريكا – للحصول على المعونات الفنية سواء فى إطار التعاون الاقتصادى فيما بين مصر وتلك الدول أو من خلال منظمات التمويل الدولية . ومن حسن الحظ وجدت تلك السياسة الاقتصادية الجديدة تفهماً واضحاً من تلك الدول ، حيث ظهرت منها بوادر استجابة للمعاونة فى شد أزر الاقتصاد المصرى والمساعدة فى تحقيق المشروعات الإنمائية

وكان من الطبيعى – ومصر تسعى إلى طرق مجالات التمويل الدولى – أن تلجأ أيضا إلى الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية الخاصة ، كى تشارك هى الأخرى فى عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية . من هنا أصدرت مصر قانون الاستثمارات الأجنبية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وذلك لتشجيع تدفق رأس المال العربى والأجنبى الخاص للاستثمار داخل البلاد . وقد أعطى هذا القانون المستثمرين العرب والأجانب الكثير من المزايا والضمانات لتوفير المناخ الملائم لهم بعيداً عن المخاطر السياسية أو القيود التعسفية .

ومنذ صدور قانون الاستثمارات الأجنبية السابق الإشارة إليه ، والحوار يدور بين رجال الفكر والاقتصاد والسياسة ، عن جدوى هذا

القانون ، والمدى الذى يمكن أن تسهم به رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة فى التنمية الاقتصادية . وقد رأينا تخصيص هذا البحث لإلقاء الضوء على هذا الموضوع الهام لإبراز جوانبه المختلفة ، بصورة مبسطة واضحة ، تسعف القارئ العادى للإلمام بفكرة عامة عن طبيعة الاستثمارات الأجنبية ، ومدى مساهمتها فى الاقتصاد القومى .

ومن ثم فقد قسمنا هذا البحث إلى أربعة فصول :

الفصل الأول : خصصناه للتعريف بالاستثمارات الأجنبية .

الفصل الثانى : تناولنا فيه الحماية الدولية للاستثمارات الأجنبية .

الفصل الثالث : عرضنا فيه لأهم الأحكام الخاصة بمعاملة الاستثمارات الأجنبية فى مصر .

الفصل الرابع : أشرنا فيه إلى أثر الاستثمارات الأجنبية فى مجال التنمية الاقتصادية .

وأرجو أن يكون هذا البحث المتواضع نواة لأبحاث أخرى أشمل وأعمق يمكن بموجبها الكشف عن الجوانب المتعددة لهذا الموضوع الهام بنفس القدر والأهمية التى يمكن أن تتأثر بها حياتنا الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

الفصل الأول

التعريف بالاستثمارات الأجنبية

يشار دائماً إلى الاستثمارات الأجنبية فى بلد ما على أنها تلك المشروعات المملوكة للأجانب سواء أكانت الملكية كاملة أم كانت بالاشتراك بنسبة كبيرة مع رأس المال الوطنى بما يكفل لها السيطرة على إدارة المشروع ، . . ويستوى فى ذلك أن تكون تلك المشروعات مستثمرة بشكل مباشر عن طريق الأفراد أو الشركات الأجنبية ، أو تتم الاستثمارات بشكل غير مباشر عن طريق الاكتتاب فى أسهم وسندات تلك المشروعات .

أولا – موقف الدول إزاء الاستثمارات الأجنبية :

من المسلم به أن كل دولة ذات سيادة لها الحق المطلق فى تنظيم واستغلال واستثمار مواردها وثرواتها الطبيعية ، ولها فى سبيل ذلك أن تضع ما تشاء من القواعد والقيود التى قد تصل إلى حد حظر تملك الأجانب أو فئات معينة منهم لأموالها ، كما لها أن تحظر عليهم استغلال واستثمار مواردها وثرواتها الطبيعية ، ولا يعتبر مثل هذا الاتجاه اعتداء على قواعد معاملة الأجانب داخل تلك الدولة ، ولكن ذلك يدخل فى نطاق

الاختصاص الداخلى للدولة والذى يجيز لها منع السيطرة الأجنبية على استغلال ثرواتها ، أو قصر الاستثمارات الأجنبية على مجالات محددة .

والواقع أن سلوك الدول إزاء الاستثمارات الأجنبية ينحصر فى ثلاثة اتجاهات تختلف بحسب مصالحها القومية وفلسفتها الاقتصادية ، فنجد بعض الدول تتشدد نحو الأجانب وتضع قيوداً كثيرة على تملك أو حيازة أو استثمار الأجانب لمواردها القومية ، ونجد دولا أخرى ترحب بقبول الاستثمارات الأجنبية ، وتعمل على استمالتها وجذبها ، وتهيئ كافة الظروف التى تساعد على تدفقها داخل أقاليمها . فى حين نجد المجموعة الثالثة من الدول تتوسط بين هاتين المجموعتين ، فلا هى التى تتشدد فى معاملتها للأجانب بحيث تغلق فى وجوههم فرص استثمار أموالهم داخل أقاليمها ، ولا هى بالمتساهلة معهم إلى الحد الذى يجيز لهم الاستثمار فى كافة قطاعاتها الاقتصادية دون قيد ولا شرط .

ومن الملاحظ أن أغلب الدول التى تأخذ بالاتجاه الأول تنتمى إلى الدول النامية حديثة الاستقلال أو الدول الاشتراكية . . . وأسباب الاعتراض على الاستثمارات الأجنبية واضحة بالنسبة للحكومات التى تسير على سياسة اقتصادية اشتراكية . . فى حين أن اعتراضات الدول النامية الأخرى حديثة الاستقلال ترجع إلى أن تلك الدول ما إن تحصل على استقلالها حتى تعمل على تدعيم هذا الاستقلال ، وتؤدى بها هذه النزعة الوطنية إلى اتخاذ مواقف سلبية لكل ما هو أجنبى . ومن ثم فإنها تسعى

وتجتهد لتضع حياتها الاقتصادية تحت نفوذ وسيطرة قواها الوطنية ، وفى ظل الشعور بانتهاء ثقتها فى الاستثمارات الأجنبية . وعيب هذا الاتجاه أن استمرار الأخذ به قد يترتب عليه عواقب وخيمة فى تأخير النمو الاقتصادى للدولة . فى حين نجد الدول التى تفتح ذراعها للاستثمارات الأجنبية الخاصة دون قيد ولا شرط هى تلك الدول التى تسير على سياسة الباب المفتوح ، والتى ترى فى تلك الاستثمارات وسيلة لتشغيل طاقاتها الإنتاجية المعطلة بسبب عجز مواردها المالية الذاتية عن القيام بذلك ، وبالتالى يتحقق لها من خلال تلك الاستثمارات زيادة صادراتها وانخفاض وارداتها ، بالإضافة إلى ما ستفرضه على تلك الاستثمارات من ضرائب ، وماسيعود عليها من مدفوعات وخدمات وتدريب للعاملين المحليين ، وما ستسهم به تلك المشروعات الاستثمارية فى نقل المعرفة والخبرة التكنولوجية إلى اقتصادها ، وما ستوفره لها من دراية تجارية وإمكانية الاتصالات الدولية بالأسواق الخارجية . وعيب هذا الاتجاه أن الدول التى تأخذ به لا تلقى بالا إلى مدى ما يتمتع به المستثمر الأجنبى من خبرة واسعة فى مجال الأعمال ، ومدى ما يتمتع به من قدرة اقتصادية ، الأمر الذى تتيح له هذه وتلك ، ممارسة نفوذ غير مرغوب فيه على الهيئات الحكومية أو المجموعات البرلمانية . . خاصة أن هؤلاء المستثمرين الأجانب لا يتصفون عادة بالإخلاص أو الشعور بالمسئولية تجاه تلك الدول . . هذا بالإضافة إلى أن ترك الصناعات الأساسية ومشروعات

المرافق العامة فى أيدى المستثمرين الأجانب قد يؤدى إلى سيطرة المصالح الأجنبية على مقدرات الاقتصاد داخل الدولة المضيفة ، وبالتالى تحويل تلك الدولة إلى مستعمرة اقتصادية تدخل فى مناطق نفوذ الاستعمار الاقتصادى الجديد.

أما الاتجاه الثالث الذى تأخذه به مجموعة الدول التى تتوسط بين المجموعتين السابقتين فإنه يتلخص فى محاولة تلك الدول التوفيق بين الاستفادة بمزايا مشاركة رأس المال الأجنبى فى استثمار مواردها الاقتصادية ، وحرصها فى نفس الوقت على الاحتفاظ بالسيطرة الوطنية على قطاعات الاقتصاد الأساسية داخل البلاد.

وللتوفيق بين حاجة تلك الدول إلى الاستعانة بالاستثمارات الأجنبية ، دون أن تقع فى ذات الوقت فريسة للاستعمار الاقتصادى الجديد ، فإنها غالباً ما تسلك فى تشريعاتها الاستثمارية طريقتين :

- إما أن تحتكر لنفسها الاستثمار فى المجالات الحيوية والأساسية فى اقتصادها القومى ، وبالتالى تحظر على الاستثمارات الأجنبية المشاركة فى تلك القطاعات وتجيز لها الاستثمار فيما عداها.

- أو تتيح للأجانب الاستثمار فى كافة مجالاتها الاقتصادية مع وضع شرط تخول به سيطرة العناصر الوطنية على المشروع الاستثمارى عن طريق تملك الوطنيين لأغلبية رأس مال المشروع.

والواقع أن هذا الاتجاه يمثل أفضل الاتجاهات الثلاثة لما يحققه من

مزايا متعددة . . فهو يتيح للدولة أن تستعين برؤوس الأموال الأجنبية وما يصاحبها عادة من خبرات فنية وإدارية لازمة لدفع عجلة التنمية والتطور داخل البلاد دون أن تفقد السيطرة على حياتها الاقتصادية . . ومن جهة أخرى فإن المستثمر الأجنبى يشعر بالاطمئنان من مشاركة رأس المال الوطنى له فى استغلال واستثمار المشروعات الإنتاجية . وهذا الاتجاه هو الذى تأخذ به مصر فى تشريعها الخاص بالاستثمار الأجنبى كما سيتضح لنا فيما بعد .

ولأن الاستثمار عن طريق مشاركة رأس المال الوطنى مع رأس المال الأجنبى فى تملك المشروع وإدارته أصبح طريقا مفضلا من جانب كثير من الحكومات ، فإن الأمر يقتضى إلقاء الضوء على هذا الطريق من طرق الاستثمار .

ثانيا – مبدأ المشاركة فى الاستثمارات الأجنبية :

يفترض مبدأ المشاركة فى الاستثمارات الأجنبية أن المشروع الاستثمارى يتقاسم ملكيته رأس المال الأجنبى والوطنى على السواء . وغالباً ما يكون الشريك الأجنبى مستثمراً خاصاً (فرداً أو شركة خاصة أو عدة شركات) . كما أن الشريك المحلى قد يكون فرداً أو جماعة أو هيئة أو حكومة الدولة المضيفة ذاتها . غير أن معظم الشركات الأجنبية لديها من الأسباب ما يجعلها تميل إلى تفضيل المستثمر الخاص كشريك محلى فى

المشروع المشترك . . إذ أن المستثمر الخاص المحلى يكون أكثر استعداداً من موظفى الحكومة فى توفير الخبرات المحلية التى يحتاج إليها المشروع ، فضلا عن أن التغييرات السياسية فى رجال الحكومة لا تؤثر على استمرار سير العمل فى المشروع الاستثمارى .

وإذا كانت مشاركة الحكومة المحلية للمشروعات الاستثمارية لها بعض العيوب من وجهة نظر المستثمر الأجنبى ، فلا شك أن لها أيضاً بعض المزايا ، لأن اشتراك الحكومة فى المشروع ، يعتبر تأييداً رسمياً لأهميته ، مما يسمح بإضفاء بعض المساعدات الخاصة له . . كتغيير فى التعريفة الجمركية ، أو منحه إعفاءات ضريبية ، أو التأكيد على شراء قدر كبير من منتجاته . . هذا بالإضافة إلى أن الحكومة ليست فى عجلة من أمر سحب أرباحها كما هو الحال بالنسبة للمستثمرين الخاص ، بل لعلها تميل دائماً إلى إعادة استثمار تلك الأرباح فى مشروعات التوسع .

وقد انتشر مبدأ مشاركة الحكومة المحلية للمستثمر الأجنبى فى السنوات الأخيرة انتشاراً كبيراً ، خاصة فى مجال استغلال مصادر الثروة الطبيعية ، وأهمها البحث عن البترول واستغلاله .

ودائماً يثور التساؤل حول الشكل القانونى الذى تكون عليه المشروعات الاستثمارية المشتركة . وإذا كان من المسلم به أن المشروع المشترك يأخذ شكل الشركة الوطنية العادية عندما يكون الشركاء فيه ، سواء المحليون أو الأجانب ، منتمين إلى القطاع الخاص . . إلا أن الأمر

قد يدق إذا كانت الحكومة شريكاً فى هذا المشروع ، سواء بطريق مباشر أو عن طريق إحدى وحدات القطاع العام فيها .

وهنا يجب التفرقة بين حالتين :

الحالة الأولى :

هى التى يكون المستثمر الأجنبى المشترك مع الحكومة المحلية فرداً أو شركة خاصة ، وهنا يمكن القول إن المشروع الاستثمارى قد يأخذ شكل الشركة الوطنية ، إلا إذا اتفق الطرفان على خلاف ذلك . . كأن يتم إنشاء المشروع فى شكل «شركة وطنية ذات نظام خاص فى القانون الداخلى» أى شركة تتمتع بجنسية الدولة المضيفة ولكنها تتميز عن غيرها من الشركات الأخرى المماثلة بأحكام خاصة تسرى عليها . . وهذه الأحكام قد يصدر بها تشريع خاص ، أو يصدر بها تشريع عام يجيز للشركة هذا الوضع الاستثنائى ، باعتبارها مشروعاً مشتركاً .

الحالة الثانية :

هى التى يكون المستثمر الأجنبى المشترك مع الحكومة المحلية هيئة عامة أو وحدة من وحدات القطاع العام التابعة للحكومة الأجنبية ، أو الحكومة الأجنبية ذاتها . وفى هذه الحالة فإن الشكل القانونى للمشروع الاستثمارى يتم الاتفاق عليه بين الأطراف المشتركة ، ويمكن فى هذه

الحالة تصور قيام المشروع فى شكل « شركة وطنية ذات نظام دولى أو شبه دولى » أى أن تأخذ هذه الشركة جنسية إحدى الدول الأطراف على أن تخضع للأحكام الواردة فى الاتفاق الدولى .

ثالثا – الدور الذى تقوم به الشركات متعددة الجنسية فى الاستثمارات الأجنبية :

كان من نتيجة الثورة العلمية والتكنولوجية التى عمت العالم الغربى بعد الحرب العالمية الثانية وسهولة انتقال رؤوس الأموال الضخمة عبر الدول الأوربية وأمريكا . . أثر كبير على تداخل الاستثمارات التى تقوم بها الشركات الاحتكارية فى تلك الدول ، وقد بدأت بعض تلك الشركات تتقارب وتتداخل فيما بينها وتتبادل شراء أسهمها إلى أن وصلت إلى مرحلة الاندماج الكامل فيما بينها ، وبالتالى ظهر على ساحة الاقتصاد العالمى عدد كبير من الشركات العملاقة التى تتميز بأن الملكية الفعالة لأسهمها تتوزع بين جماعات رأسمالية من جنسيات مختلفة ، كما أنها تمارس نشاطها الاستثمارى فى عدة دول ، وهى فى نشاطها هذا تنتج سلعاً أو خدمات خارج موطنها الأصلى ، وتستخدم فى ذلك كموارد فنية وادارية من جنسيات مختلفة ، ومن هنا جاءت تسميتها بالشركات متعددة الجنسية .

ومدلول هذا الاسم يعنى أن الشركة متعددة الجنسية برغم وجود مركزها الرئيسى فى دولة بذاتها – إلا أنه لا يمكن النظر إليها باعتبار أنها

شركة قومية خالصة ، وإنما هى بمثابة تجمع رأسمالى إنتاجى عبر الدول ، يعمل على إقامة المشروعات الإنتاجية وما يتصل بها من فتح آفاق جديدة للتبادل - سواء فى مجال تبادل السلع المادية ، أو فى حركات رؤوس الأموال ، أو فى تقديم الخدمات بما فى ذلك السياحة ، أو نقل الوسائل التكنولوجية والمعلومات الفنية . . وتمتد كل تلك الأنشطة عبر حدود عدة دول خارج الدولة الكائن بها المركز الرئيسى للشركة .

وقد اكتسبت تلك الشركات الواسعة النشاط والانتشار ، بعداً استراتيجياً عالمياً ، وأصبحت محل اهتمام الكثير من مراكز البحث العلمى ، والمنظمات العالمية ، مثل منظمة الأمم المتحدة ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية ، ومنظمة السوق الأوربية المشتركة . . ويرجع ذلك إلى المدى الذى تتمتع به تلك الشركات من ثقل كبير وتأثير قوى فى مجال العلاقات الدولية بصفة عامة . . والتنمية الاقتصادية العالمية بصفة خاصة .

ويكفى أن نشير إلى أن رقم الأعمال السنوى لشركة جنرال موتورز مثلا يجاوز ٣٥ مليون دولار ، وهذا الرقم يفوق بكثير مجموع الناتج القومى الإجمالى للأغلبية العددية للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة بما فيها بعض الدول المتقدمة مثل الدانمرك . ولا جدال أن مثل هذا الوضع الاقتصادى يعطى مثل تلك الشركة نفوذاً قوياً فى مواجهة أى دولة منفردة .

كما أنه فى دراسة أجرتها جامعة هارفرد عن ١٨٧ شركة متعددة

الجنسية مقرها الرئيسى فى أمريكا ، تبين أن كلا منها ينتج فى المتوسط ٢٢ سلعة مختلفة . وإنتاج شركة جنرال موتورز مثلا يمتد من قاطرات السكك الحديدية إلى الثلاجات إلى سيارات الركوب الخاصة والتى تشمل الكثير من « الماركات » المختلفة . . وقد اتضح أيضاً من تلك الدراسة أن القيمة المضافة التى حققتها الشركات المتعددة الجنيسية فى سنة ١٩٧١ بصفة عامة – تبلغ حوالى ٥٠٠ مليون دولار ، أى ٢٠٪ من إجمالى الناتج القومى لكل دول العالم – باستثناء دول الكتلة الاشتراكية . كما أن معدل نمو نشاطها خلال السنوات الماضية كان لا يقل عن ١٠٪ فى الوقت الذى كان معدل النمو فى اقتصاد الدول الغربية لا يتجاوز ٤٪ .

ولا شك أن الدور المتزايد الذى تقوم به تلك الشركات فى مجال العلاقات الدولية والتنمية الاقتصادية أصبح يمثل ظاهرة جديدة فى الاقتصاد الدولى . . وقد اختلف الرأى فى تقدير مدى ما يمكن أن تقوم به تلك الشركات بالنسبة للدول النامية المستوردة لرؤوس الأموال الأجنبية . . وهناك اتجاهان فى هذا الشأن :

الاتجاه الأول : ويرى أصحابه أن الدول النامية التى تسعى للاستعانة بالاستثمارات الأجنبية فى تنمية مواردها الاقتصادية لا مفر لها من اللجوء إلى الشركات متعددة الجنسية لطلب تلك الاستثمارات للأسباب الآتية :

١ – إن هذه الشركات هى المصدر الأساسى – فى الوقت الراهن – لرؤوس الأموال الأجنبية اللازمة للتنمية . كما أنها هى المصدر

المباشر للتكنولجيا الحديثة . . وهما العنصران الضروريان للتنمية الاقتصادية .

٢ - إنها تفتح المجال لوظائف جديدة وتعمل على تدريب القوى العاملة المحلية على الصناعات والمشروعات والخدمات الجديدة .

٣ - إنها تسهم فى تحسين ميزان المدفوعات عن طريق التحويلات الرأسمالية التى تقوم بها لتمويل المشروعات الحديثة الجديدة .

٤ - إنها تعمل على احتكاك السوق التجارية المحلية بالأسواق العالمية وتزيد من فاعلية هذا الاحتكاك .

أما الاتجاه الثانى : فيرى أصحابه أن لجوء الدول النامية للشركات متعددة الجنسية للاستثمار بداخلها لا يحقق لتلك الدول ما تهدف إليه للأسباب الآتية :

١ - إن تلك الشركات تعمل وفق استراتيجية عالمية تتفق ومصالحها الخاصة ، دون أن تأخذ فى اعتبارها تطابق تلك الاستراتيجية مع المصالح الوطنية للدول التى تباشر نشاطها فى أقاليمها ، وهى بذلك قد تعرض الدول النامية لنوع من أنواع الاستغلال الدولى ، وتعكس بذلك احتمال اختلال خطط التنمية لتلك الدول ، الأمر الذى يترتب عليه استمرار تخلفها الاقتصادى .

٢ - إن تلك الشركات بما لها من إمكانيات مالية ومعرفة تكنولوجية وكمية وافرة من المعلومات المتاحة - تبدو دائماً كطرف قوى فى

المفاوضات التى تجريها مع الدول النامية لإقامة المشروعات الاستثمارية بها ، وغالبا ما تتمخض تلك المساومات عن غبن واضح للدولة النامية ، نتيجة للشروط الاستثنائية التى تنتزعها من تلك الدول ، والتى تحقق بموجبها أرباحاً أعلى بكثير من تلك التى تحصل عليها عادة من الاستثمار فى الدول الصناعية .

٣ — إن الاستثمار الذى تقدمه تلك الشركات غالباً ما يفد إلى إقليم الدولة النامية فى شكل آلات ومعدات ومعرفة تكنولوجية وإدارية مصدرها جميعاً تلك الشركات التى تبالغ فى تقدير أثمانها . . ومن ثم فإن العملات الأجنبية التى تعول عليها الدول النامية لخفض العجز فى ميزان المدفوعات لا تظهر فى استثمارات الشركات متعددة الجنسية . . بل تعتمد تلك الشركات فى توسيع نشاطها المحلى عن طريق إعادة استثمار جزء من أرباحها المحققة محلياً ، دون تحويل أى عملات أجنبية جديدة ، مع تمتع كل ذلك بالمزايا المقررة للاستثمار الأجنبى .

٤ — وأخيراً ، فإن تلك الشركات دأبت على بسط نفوذها الاقتصادى لإفساد الحياة السياسية داخل الدول التى تعمل بها . . وأكبر دليل ظاهر يمكن الاستناد إليه فى ذلك هو ما كشف عنه أسلوب التعامل فى شركة لوكهيد الأمريكية للطائرات ، حيث تبين أن تلك الشركة كانت تسعى إلى تسهيل مصالحها وعقد صفقاتها فى الدول التى تعمل بها عن طريق تقديم الرشاوى للمسئولين فى تلك الدول . . الأمر الذى أدى إلى

اضطرابات سياسية عنيفة فى عدد كبير من الدول التى كانت تتعامل معها .

والحقيقة أن هناك اتفاقاً بين الجميع على أن مصالح الشركات متعددة الجنسية تختلف فى كثير من جوانبها مع مصالح الدول النامية المستوردة لرؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار فيها . فضلا عن أن الأساليب التى تتبعها تلك الشركات فى معاملتها للدول المضيفة تكشف عن وسائل لا تتفق - فى بعض الأحيان - مع ما يجب أن يكون عليه التعاون الدولى والثقة المتبادلة بين أطراف التعامل . وقد رأت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى إطار الجهود التى تبذلها لتنمية التعاون الاقتصادى فى المجتمع الدولى - أن تتصدى للمشاكل القائمة بين الدول النامية والشركات المتعددة الجنسية لمحاولة الوصول إلى مبادئ يمكن أن تكون أساساً للتعاون فيما بين الطرفين ، فشكلت لجنة من الخبراء الدوليين لدراسة « دور الشركات المتعددة الجنسية فى العلاقات الدولية وعملية التنمية » وذلك تحت إشراف المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة .

وقد انتهت تلك اللجنة فى دراستها إلى أن المجتمع الدولى إذا كان قد أنشأ منظمات تعمل على تسهيل التبادل التجارى والتأثير على شروط التجارة بين الدول مثل منظمة الجات (الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة) والانكتاد (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية) فإن الحاجة تدعو إلى إنشاء منظمات مماثلة تعمل على تنظيم وتدفق الإنتاج الدولى .

ومن ثم فإن الأمر يقتضى إعداد اتفاقية جماعية بين الحكومات تحت اسم «الاتفاقية العامة للشركات متعددة الجنسية» يتم بموجبها تحديد الشروط العامة للإنتاج الدولى . . ويدخل فى ذلك – بطبيعة الحال – تنسيق حوافز الاستثمار ، ومشاكل الازدواج الضريبى ، وقوانين الاحتكارات ، وسياسة المنافسة ، والرقابة على تدفق رؤوس الأموال للدول المستوردة لها ، وتحويل الأرباح للدول المصدرة لرؤوس الأموال . واقترحت اللجنة إنشاء لجنة دائمة للشركات متعددة الجنسية تتبع المجلس الاقتصادى والاجتماعى يكون مهمتها وضع نظام لتبادل وجهات النظر بين الحكومات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية عن تأثير الشركات متعددة الجنسية على التنمية الدولية ، مع إجراء دراسات وتقديم الاستشارات للدول النامية عن تعاملها مع تلك الشركات .

والواقع أن تقرير اللجنة يتجه إلى ضرورة وضع مبادئ عامة دولية تلتزم بها الشركات المتعددة الجنسية فى تعاملها مع الدول المضيفة . . وتحدد فى نفس الوقت حقوق والتزامات تلك الدول . . وبمعنى آخر ترى اللجنة وضع قانون عالمى موحد للاستثمارات الأجنبية يحمى الدول المستوردة لتلك الاستثمارات ، وعلى الأخص النامية منها ، مما تقع فيه من أخطاء . على أن تكون هناك رقابة دولية على تطبيق وتنفيذ هذا القانون .

وإذا كان هذا التقرير لم يترجم حتى الآن إلى ميثاق عمل كما لم يتخذ نحوه أى إجراء فعال لوضعه موضع التنفيذ . فمن الملاحظ أن العلاقة

بين الشركات متعددة الجنسية والدول النامية بدأت تأخذ طابع الفتور . وهذا ما أدى بالدول الغنية الأعضاء فى منظمة « التعاون الاقتصادى والتنمية » إلى الإسراع بعقد اجتماع فى باريس فى الأسبوع الأول من يوليو سنة ١٩٧٦ كمبادرة منها للتوصل إلى حل وسط يلزم شركاتها العملاقة بمناهج للسلوك الأخلاقى فى تعاملها مع الدول النامية . وقد جاءت تلك المبادرة من الدول الغنية بعد أن اتضح لها خطورة الوضع بالنسبة للأسلوب الذى تنتهجه شركاتها فى الدول المضيفة لها ، سواء عن طريق تلاعبها بالبيانات للتهرب من الضريبة ، أو إخفاء المعلومات ، أو القيام بعمليات غير مشروعة للإضرار بميزان مدفوعاتها ، أو رشوة كبار المسئولين فيها لتسهيل أعمالها . غير أن ميثاق السلوك الذى انتهى إليه هذا الاجتماع جاء فى شكل إرشادات أو مواعظ حسنة صيغت وكأنها نصائح موجهة إلى الشركات متعددة الجنسية الأمر الذى يفقدها عنصر الإلزام ويجردها من كل قيمة قانونية .

وسواء اعتبرنا هذا الميثاق منهجاً أخلاقياً ذا قيمة أدبية ، أو اعتبرناه وثيقة تافهة عديمة الجدوى ، فالذى لا شك فيه أنه خطوة تدل على بداية إحساس الدول الغنية بما تعانيه الدول الفقيرة ، المضيفة للاستثمارات الأجنبية ، من سلوك الشركات متعددة الجنسية ، ومن الواجب على الدول النامية أن تتوحد جهودها لدفع الدول الغنية لاتخاذ خطوات فعالة أخرى لتعيد الثقة فى الاستثمارات التى تقوم بها تلك الشركات العملاقة .

الفصل الثانى

الحماية الدولية للاستثمارات الأجنبية

أوضحنا أن سياسة الدول إزاء الاستثمارات الأجنبية تتخذ ثلاثة مواقف ، إما التشدد فى قبول تلك الاستثمارات ، وإما التوسع فى قبولها دون قيد ولا شرط ، وإما المواءمة بين هذين الاتجاهين . والواقع أن المستثمر الأجنبى الذى يرغب فى استثمار أمواله خارج وطنه غالبا ما يلجأ لدراسة التشريعات الداخلية للدول المستوردة لرأس المال . . ومن خلال دراسته لتلك التشريعات يتكشف له ما إذا كانت الدولة التى يرغب الاستثمار فيها تشجع الاستثمار داخلها ، أم تضع القيود عليها ، أم تحظرها . وعندما يتخذ المستثمر قراره فإنه يكون قد أخذ فى اعتباره مدى المخاطر التجارية التى يمكن أن يصاب بها مشروعه ، أما المخاطر غير التجارية فإن المستثمر لا يقبل أن يكون عرضة لتحمل أى خسائر جسيمة قد تحدث له نتيجتها . . وترجع أهم المخاطر غير التجارية التى يخشاها المستثمر الأجنبى إلى تلك الإجراءات التى يمكن أن تتخذها الدولة للاستيلاء على أمواله المستثمرة بدون تعويض ، أو بتعويض غير متناسب مع قيمة الأموال المستولى عليها . لذا فإن الخوف من تلك الإجراءات يشكل عقبة أمام المستثمر الأجنبى الذى يرغب فى استثمار أمواله خارج

وطنه . وإذا تفحصنا الأساليب التى تتبعها الدول للاستيلاء على المصالح الأجنبية داخل أقاليمها ، فإننا نجدها متعددة ومتغايرة وذات نتائج مختلفة . . فمثلا هناك نزع الملكية ، وهى الصورة التى يتم بموجبها الاستيلاء على عقار بقصد تخصيصه للمنفعة العامة ، وغالباً ما يصاحب هذه الصورة دفع تعويض كامل وفى الحال للمالك . . لذا فإن هذه الصورة لا تثير مخاوف المستثمر الأجنبى كما أنها لا تؤدى إلى إثارة المشاكل على النطاق الدولى .

وأيضا هناك المصادرة ، وهى الصورة الثانية من صور الاستيلاء على الملكية . . وهذه الصورة ذات طابع جنائى ومظهر استثنائى ، وغالباً ما تأتى استناداً إلى حكم قضائى أو أوامر صادرة من السلطة السياسية ، ولأنها على هذا الأساس تعتبر كعقوبة نتيجة مخالفة قوانين الدولة . . فإنها أيضاً لا تثير مخاوف المستثمر الأجنبى طالما سيكون ملتزماً فى إرادته لمشروعاته بأحكام وقوانين الدولة ولن يخرج عنها .

وهناك التأميم . . وهى الصورة الحديثة التى يتم بموجبها نقل ملكية المشروع إلى الأمة . . وإذا كانت هذه الصورة تتفق مع نزع الملكية والمصادرة فى إنهاء الملكية الخاصة التى يتمتع بها الفرد ، إلا أن هناك خلافاً جوهرياً فى طبيعة وآثار كل منهما ، ولا نود أن نقحم القارئ فى طبيعة وآثار هذه الخلافات ، غير أن ما يهمنا الإشارة إليه هو أن التأميم أصبح من المسلم به فى نطاق القانون الدولى باعتباره إجراء يرتبط بالسياسة

العليا للدولة . . وبوصفه مظهراً أصيلاً من مظاهر سيادة الدولة على مصادر ثروتها القومية . . بحيث أصبح من الممكن لأى دولة أن تلجأ إليه عندما ترغب فى تغيير هيكلها الاقتصادى تغييراً كلياً أو جزئياً ، غير أن حق الدولة فى هذا الصدد أصبح كغيره من الحقوق يخضع للقاعدة العامة التى تقضى بعدم التعسف فى استعمال هذا الحق ، ومن ثم يتعين على الدولة عدم الالتجاء إلى التأميم لأسباب لا تتعلق بالصالح العام ، كما يجب عليها عدم التمييز بين الأجانب بطريقة مجحفة ، كأن تقوم بتأميم المشروعات الصناعية المملوكة لرعايا الدول الأخرى دون رعاياها أو دون رعايا دولة أخرى .

وتلتزم الدولة — فى نفس الوقت — بدفع تعويض فى الحال ومناسب للمشروع المؤمم ، وإن كان يجوز للدولة أن تخضع هذا التعويض لقدرتها المالية وليس للقيمة الحقيقية للمال المؤمم ، بل هناك من فقهاء القانون الدولى من يرى تخويل الدولة حق دفع التعويض على مراحل متعددة .

والواقع أن سياسة التأميم أصبحت من أكبر المعوقات التى يخشى منها المستثمرون الأجانب . . خاصة فى الدول النامية حديثة الاستقلال التى تفتقر إلى الاستقرار السياسى ، ومن ثم أصبح المستثمرون غير متحمسين للمخاطرة فى استثمار أموالهم فى تلك الدول ، إلا إذا كانت هناك حماية دولية تتيح لهم استرداد قيمة مشروعاتهم الاستثمارية فى حالة تعرضها للمخاطر غير التجارية ، وكان هناك تأكيد من قبل الدولة المضيفة بضمان

الاستثمارات الأجنبية ضد تلك المخاطر.

من هنا أصبح لزاماً على الدول المستوردة لرأس المال الأجنبى أن تعمل على إزالة كافة المخاوف والشكوك التى تساور المستثمرين الأجانب عن طريق حماية أموالهم ضد المخاطر غير التجارية بموجب تشريع داخلى، وعليها فى نفس الوقت أن تقدم الدليل الكافى على أنهم سيكونون محل ترحيب وحسن معاملة، وأنهم سيجدون كافة المعلومات والبيانات الدقيقة التى تساعدهم فى اختيار مشروعاتهم.

غير أنه لابد أن نأخذ فى اعتبارنا أن الحماية القانونية التى تضفيها الدولة المضيفة للاستثمارات الأجنبية – لضمان تلك الاستثمارات ضد المخاطر غير التجارية – لا تخرج عن كونها إجراء داخلياً من طرف واحد. أى أنه لا يوجد ما يحول دون تعديل أو إلغاء هذا الإجراء الداخلى بما يتفق والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية فى الدولة. بل إن مظنة قيام الدولة بتعديل أو إلغاء تشريع الاستثمار الأجنبى بها يكون أقوى احتمالا من غيره من التشريعات الأخرى لمساسه أكثر من غيره بمقدرات الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهى النظم التى تتحكم فيها الاعتبارات المحلية والدولية والتى – غالباً – ما تعجز الدولة عن السيطرة عليها بمفردها.

فإذا حدث وألغت إحدى الدول المضيفة للاستثمارات الأجنبية تشريع الاستثمار الأجنبى بها، أو قامت بتعديله، وترتب على ذلك تحمل

المستثمر الأجنبى أعباء مالية جسيمة لم يكن يتوقعها عندما أقدم على مشروعه ، أو ترتب على ذلك تحميله أعباء مالية باهظة تفوق بكثير تلك التى يتحملها الوطنيون . . . أو حدث وقامت الدولة بالاستيلاء على المشروع الاستثمارى الأجنبى بدون تعويض ، أو بتعويض غير مناسب . . . فماذا يكون موقف المستثمر الأجنبى إزاء تلك الأضرار التى حاقت به ؟ وكيف يمكن حماية المستثمر الأجنبى من تعسف الدولة المضيفة لرأس المال الأجنبى ؟

من الطبيعى أن مثل هذا المستثمر لابد أن يلجأ للدولة التى ينتمى إليها يطلب منها يد المساعدة لحماية أمواله أو التخفيف من الأضرار التى ستلحق به . . استناداً إلى « حق الدولة فى التدخل دبلوماسياً لحماية رعاياها أو أموالهم داخل أقاليم الدول الأجنبية » . . واستخدام المستثمر الأجنبى لهذا الحق يتعين أن يتوافر فيه شرطان :

أولهما : أن يكون المستثمر الأجنبى متمتعاً بجنسية الدولة التى يطلب تدخلها دبلوماسياً .

ثانيهما : أن يكون المستثمر قد استنفد كافة طرق التقاضى الداخلية المتاحة قبل أن يلجأ إلى دولته .

غير أنه ثبت أن التدخل الدبلوماسى - حتى لو توافرت شروطه - أصبح وسيلة غير مجدية ، نظراً لما يحيط به من اعتبارات سياسية كثيرة ، الأمر الذى قد تضطر معه الدولة ، التى ينتمى إليها المستثمر ، إلى عدم

الاهتمام أصلا بممارسة هذا الحق ، أو الاكتفاء بالحصول على وعد بتعويض المستثمر ، دون أن تستمر فى بذل جهودها حتى يحصل المستثمر على كافة حقوقه . وقد فطنت الدولة المصدرة لرأس المال إلى ضعف هذه الوسيلة ، وإلى عدم جدواها ، فعملت على وضع نظم تأمين وطنية تستهدف بها حماية استثمارات مواطنيها ضد المخاطر غير التجارية التى قد تتعرض لها فى الخارج . وقد اكتسبت تلك النظم ثقة عدد كبير من مستثمرى تلك الدول ، فضلا عن أن كثيراً من الدول المستوردة لرأس المال رحبت بالتعامل مع مستثمرى تلك الدول على أساس تلك النظم . . وتعتبر كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الغربية واليابان رائدة للدول المصدرة لرأس المال فى الأخذ بتلك النظم . ومن المفيد أن نشير إلى أهم القواعد التى تشملها تلك النظم ، خاصة بعد أن أقدمت مصر على الدخول فى اتفاقية ثنائية مع تلك الدول .

١ – نموذج النظام الأمريكى لحماية استثمارات مواطنيها فى الخارج :

تتولى الحكومة الأمريكية – بموجب هذا النظام – تغطية الخسائر التى تلحق بالمستثمرين الأمريكيين فى الخارج ، إذا كانت تلك الخسائر ناتجة عن مخاطر سياسية .

والهدف من هذا النظام هو تشجيع رؤوس الأموال الأمريكية الخاصة للاستثمار فى الدول التى تكون فى حاجة إلى مثل هذه الأموال ، غير أنه

يتعين على المستثمر الأمريكى الذى يرغب فى الاستفادة من هذا النظام اتباع الشروط الآتية :

أولاً : أن يوجه استثماراته إلى إحدى الدول التى ترتبط مع الولايات المتحدة الأمريكية باتفاق لضمان الاستثمارات الأمريكية . ومن الملاحظ أن عدد الدول التى عقدت معها الولايات المتحدة الأمريكية اتفاقات فى هذا الشأن بلغ أكثر من ثمانين دولة .

ثانياً : أن يختار نوع المخاطر التى يريد التأمين ضدها ، والقيمة التى يرغب فى تغطيتها . مع ملاحظة أن نطاق الحماية يمتد إلى ثلاثة أنواع من المخاطر وهى : نزع الملكية ، والعجز عن تحويل العملة ، والحروب أو الثورات الداخلية والفتن ، وفى بعض الحالات قد يمتد نطاق الحماية إلى كافة أنواع المخاطر باستثناء المخاطر التجارية وحالات الغش وسوء السلوك التى يتحمل المستثمر المسئولية عنها وحده .

ولا جدال أن هذا النظام – برغم أنه نظام داخلى مقصود به تقديم معونة إضافية غير مباشرة للمستثمرين الأمريكيين – يعتبر فى حد ذاته أحد الضمانات القانونية الدولية لحماية الاستثمارات الأمريكية الخاصة فى الخارج ، ضد المخاطر غير التجارية ، حيث إنه يخول للحكومة الأمريكية الحق فى الحلول محل المستثمر الأمريكى المستفيد من هذا النظام ، فى كافة حقوقه المتعلقة بالاستثمار عندما تتحقق المخاطر السياسية المؤمن ضدها ، وبعد دفع التعويض المتفق عليه .

٢ – نموذج النظام الألمانى لحماية أموال المستثمرين الألمان فى الخارج :

يهدف النظام الألمانى لحماية الاستثمارات الخارجية إلى تشجيع تدفق رؤوس الأموال الألمانية الخاصة للتوظيف فى الخارج مع ضمان تغطية كافة الخسائر غير التجارية التى تحدث له داخل الدول المضيفة . ويتعين لاستفادة المستثمرين الألمان بهذه الحماية ، أن يتوجهوا باستثماراتهم داخل أقاليم الدول التى ترتبط مع ألمانيا باتفاق ثنائى يتضمن إحكام ضمان وحماية تلك الاستثمارات .

وعلى خلاف النظام الأمريكى ، فإن الحماية هنا هى حماية عامة ضد كافة المخاطر غير التجارية . وتعتبر الاتفاقات الثنائية التى تبرمها ألمانيا مع الدول المستوردة لرأس المال أحد الضمانات القانونية الدولية لحماية المستثمرين الألمان من كافة الأخطار غير التجارية . بالنظر لما يترتب على ذلك من حلول الحكومة الألمانية محل المستثمر الألمانى لمواجهة الأخطار غير التجارية .

٣ – نموذج النظام اليابانى لحماية المستثمرين اليابانيين فى الخارج :

يتفق النموذج اليابانى مع النموذجين الأمريكى والألمانى فى أنه يقدم للمستثمر اليابانى ضمان الحكومة اليابانية ضد المخاطر غير التجارية التى يتعرض لها رأسماله داخل أقاليم الدول الأجنبى . غير أن هذا النظام يختلف عن النظامين السابقين فى أنه يقدم للمستثمر اليابانى ضمان الحماية دون

اشتراط وجود اتفاقيات ثنائية من أى نوع بين الحكومة اليابانية وحكومات الدول المضيفة للاستثمارات اليابانية .

٤ – الحماية الدولية للاستثمارات الأجنبية عن طريق المؤسسات الدولية :

إلى جانب الحماية التى تنشئها الاتفاقات الثنائية أو الجماعية بين الدول المصدرة والمستوردة لرأس المال الأجنبى ، لضمان الاستثمارات الأجنبية ضد المخاطر السياسية . . فقد ابتدع نظام آخر لضمان وحماية تلك الاستثمارات عن طريق إنشاء هيئات أومؤسسات دولية مستقلة مهمتها ضمان الإجراءات أو تسوية المنازعات التى تنشأ بين المستثمرين الأجانب والدول المضيفة لهم ، وأهم هذه المؤسسات هى « المركز الدولى لتسوية منازعات الاستثمار » و « المؤسسة العربية لضمان الاستثمار » ولأهمية هاتين المؤسستين يهمنا أن نشير إلى أهم المبادئ التى تقوم عليها كل منهما .

(ا) المركز الدولى لتسوية منازعات الاستثمارات :

أنشئ هذا المركز بموجب اتفاقية « تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطنى الدول الأخرى » والتى أعدها البنك الدولى للإنشاء والتعمير فى سنة ١٩٦٥ والتى دخلت فى دور النفاذ اعتباراً من ١٤ أكتوبر سنة ١٩٦٦ ، ولا تتضمن تلك الاتفاقية أحكاماً موضوعية يمكن تطبيقها على المنازعات التى تنشأ بخصوص الاستثمارات الأجنبية ، وإنما تقتصر

على رسم طريق تسوية المنازعات التى قد تنشأ بين الدول والأطراف المضيفة للاستثمارات الأجنبية ، وبين المستثمرين الذين ينتمون إلى دول أطراف أخرى ، أى أن هذه الاتفاقية حددت المعاملة الإجرائية للمستثمرين الأجانب فى حالة نشوء خلافات بينهم وبين الدول المضيفة لهم . . والمركز الدولى لتسوية منازعات الاستثمار أنشئ كى يكون هو الوسيلة لذلك تحت إشراف البنك الدولى للإنشاء والتعمير . . وقد حددت الاتفاقية مهمة هذا المركز فى تقديم تسهيلات التوفيق والتحكيم كإجراءين متكاملين لتسوية المنازعات القانونية الناتجة مباشرة عن عملية الاستثمار ، والمركز عند قيامه بتلك المهمة لا يقوم بها بنفسه ، وإنما يقوم بها عن طريق لجان التوفيق والتحكيم التى يتم تشكيلها وفقاً للقواعد المنصوص عليها بالاتفاقية ، ويمكن إعطاء صورة مبسطة للنظام القانونى الذى يقوم عليه هذا المركز على النحو التالى :

العضوية فى المركز :

تقتصر عضوية المركز على الدول التى صادقت على الاتفاقية المنشئة له ، وتستطيع أى دولة عضو فى البنك الدولى للإنشاء والتعمير أن تكون عضواً به . . أما الدول غير الأعضاء فى البنك ، فليس لها الحق فى اكتساب عضوية المركز إلا إذا توافر شرطان :

– أن تكون طرفا فى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية .

– أن يوافق المجلس الإدارى للمركز على انضمامها بأغلبية ثلثى الأعضاء.

ومن الملاحظ أن الدول الأعضاء فى المركز بلغ عددها حتى الآن ٦٦ دولة، كما أن هناك خمس دول أخرى وقعت على الاتفاقية ولم تصدق عليها بعد. ومن الجدير بالذكر أن مصر انضمت إلى الاتفاقية فى نوفمبر سنة ١٩٧١ وذلك بموجب القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧١ وأصبحت عضواً فى المركز.

المنازعات التى يجوز عرضها على المركز:

يشمل اختصاص المركز كل المنازعات القانونية التى تنشأ مباشرة عن الاستثمار بين دولة متعاقدة ومستثمر من رعايا دولة متعاقدة أخرى. أى أن المنازعات التى يجوز عرضها على المركز هى التى تدخل فى حدود نطاق عقد الاستثمار، أو الظروف التى تحيط به من العمليات أو الصفقات الاقتصادية الأخرى، كعقود الاستيراد والتصدير أو القروض والضمانات وعقود الامتياز. على أنه فى جميع الأحوال، يشترط لعرض النزاع على المركز، ضرورة موافقة أطراف النزاع كتابة على اختصاص المركز بنظر النزاع المطلوب تسويته، ويحتفظ المركز بقائمة للموفقين وأخرى للمحكمين، ويمكن تشكيل لجنة التوفيق أو التحكيم من بين هذه القائمة على النحو الآتى:

– إما باتفاق الأطراف على اختيار أشخاص المحكمين ، وفى هذه الحالة يتعين أن يكون عددهم فردياً .

– أو يختار كل طرف محكماً ، ويتم اختيار المحكم الثالث باتفاقهما .

– أو يقوم رئيس المجلس الإدارى للمركز بالمساعدة فى تشكيل اللجنة عن طريق تعيين المحكمين الذين لم يتم اتفاق الأطراف المتنازعة على اختيارهم .

ويلاحظ أنه طالما اتفق الطرفان المتنازعان على تسوية النزاع أمام المركز ، فإن اتفاقهما هذا يعد بمثابة تنازل منهما عن أية وسيلة أخرى لتسوية النزاع ، باستثناء الحالة التى تحتفظ فيها الدولة المضيفة للاستثمارات الأجنبية ، بضرورة استنفاد طرق التقاضى الداخلية كشرط سابق بقبولها التحكيم أمام المركز .

حجية الأحكام الصادرة بتسوية المنازعات :

تصدر أحكام تسوية منازعات الاستثمار بأغلبية آراء لجنة التحكيم المنبثقة من المركز ، ولكل عضو يكون له رأى مخالف أن يرفق رأيه بالحكم . . وعلى لجنة التحكيم أن تطبق فى موضوع النزاع – القواعد التى يتفق الأطراف على تطبيقها ، وإلا فقانون الدول المضيفة للاستثمار بما فى ذلك قواعد بتاريخ القوانين ، وأيضاً لها حرية تطبيق قواعد القانون الدولى – إذا كانت تلك القواعد صالحة للتطبيق على النزاع – سواء

بصورة تكميلية أو أصلية بحسب ما تراه لجنة التحكيم فى هذا الشأن ، أى أن تطبيق قواعد القانون الدولى يدخل ضمن السلطة التقديرية للجنة .

ويكون الحكم الصادر ملزماً للطرفين ، ويعامل فى الدول الأطراف كما لو كان حكماً نهائياً صادراً من محاكمها ، غير أنه يمكن لكل طرف خلال فترة الخمسة والأربعين يوماً التالية لصدوره أن يطلب صدور قرار تكميلى له أو تصحيحه بخصوص أى مسألة أغفلها الحكم الأصلى أو أخطأ فيها . . كما يجوز لكل طرف - إذا اكتشف وقائع جديدة يمكن أن تؤثر بصفة قاطعة فى حكم التحكيم - أن يتقدم بطلب لإعادة النظر فى الحكم على أن يكون ذلك خلال ثلاثة أشهر من اكتشاف تلك الوقائع ، وبشرط عدم مرور ثلاث سنوات على تاريخ صدور الحكم . . وأخيراً يجوز لأى طرف أن يطلب إبطال الحكم استناداً إلى أحد الأسباب الآتية :

- تشكيل لجنة التحكيم تشكيلاً معيباً .
- تجاوز لجنة التحكيم اختصاصاتها بطريقة واضحة .
- ثبوت ارتشاء أحد أعضاء لجنة التحكيم .
- صدور الحكم دون ذكر الأسباب التى بنى عليها .

(ب) المؤسسة العربية لضمان الاستثمارات العربية الخاصة :

أنشئت هذه المؤسسة لتؤدى نفس الدور الذى تقوم به نظم الحماية

الوطنية في الدول الغربية المصدرة لرأس المال .. أى أن هدفها هو حماية المستثمرين العرب الذين يستثمرون أموالهم فى الدول العربية الأطراف فى المؤسسة ضد المخاطر غير التجارية التى قد يتعرضون لها فى تلك الأقطار، على أن المؤسسة محل هؤلاء المستثمرين فى كافة حقوقهم تجاه تلك الدول. وقد جاء بديباجة هذه الاتفاقية أن الأقطار العربية الموقعة عليها « رغبة منها فى دعم علاقاتها الاقتصادية فى إطار من التعاون الفعال، وعملاً على تشجيع انتقال رؤوس الأموال فيما بينها لتمويل جهودها الإنمائية لصالح شعوبها، وتوكيداً لأهمية الدور الذى يمكن أن يقوم به فى هذا الشأن المستثمر العربى متى توافر له الضمان المناسب، وحرصاً على توفير هذا الضمان لمواجهة ما قد يعترض الاستثمارات بين الأقطار العربية من مخاطر غير تجارية يصعب على المستثمر توقيعها بوسيلة أخرى، وسعياً إلى الحد من الآثار التى قد تترتب على تحقيق تلك المخاطر، فقد وافقت على ما يلى . . . إلخ » .

وأشارت المادة ١٨ من الاتفاقية على أن التأمين الذى توفره المؤسسة للمستثمر العربى هو تغطية كل أو بعض الخسائر المترتبة على تحقق واحد أو أكثر من المخاطر غير التجارية التالية :

١ - اتخاذ السلطات العامة بالقطر المضيف - بالذات أو بالوساطة - إجراءات تحرم المستثمر من حقوقه الجوهرية على استثماره، وعلى الأخص المصادرة والتأميم وفرض الحراسة ونزع الملكية والاستيلاء الجبرى ومنع

الدائن من استيفاء حقه أو التصرف فيه وتأجيل الوفاء بالدين إلى أجل غير معقول .

٢ – اتخاذ السلطات العامة بالقطر المضيف – بالذات أوبالوساطة – إجراءات جديدة تقيد بصفة جوهرية من قدرة المستثمر على تحويل أصل استثماره أو دخله منه أو أقساط استهلاك الاستثمار إلى الخارج .

ويشمل ذلك التأخر فى الموافقة على التحويل بما يتعدى فترة معقولة ، كما يشمل فرض السلطات العامة عند التحويل سعر صرف يميز ضد المستثمر تمييزاً واضحاً . . . .

٣ – كل عمل عسكرى صادر من جهة أجنبية ، أومن قطر المضيف ، تتعرض له أصول المستثمر المادية تعرضاً مباشراً ، وكذلك الاضطرابات الأهلية العامة كالثورات ، والانقلابات ، والفتن ، وأعمال العنف ذات الطابع العام التى يكون لها نفس الأثر .

ويتعين على المستثمر العربى الذى يرغب فى الاستفادة من الحماية التى توفرها تلك المؤسسات اتباع الشروط الآتية .

أولاً : أن يكون من الأفراد المنتمين بجنسيتهم إلى إحدى الدول العربية المصدقة على اتفاقية إنشاء المؤسسة ، أو أن يكون شخصاً اعتبارياً تتملك أسهمه أوحصصه بصفة جوهرية إحدى هذه الدول أو مواطنوها ، بشرط أن يكون مركزه الرئيسى فى إحدى الدول المتعاقدة .

ثانياً : أن يتم إبرام عقد ضمان بين المؤسسة وبين المستثمر يختار فيه

المستثمر تغطية كل أو بعض الخسائر المترتبة على تحقق واحد أو أكثر من المخاطر غير التجارية السالف إيضاحها .

ثالثاً : أن يقوم المستثمر المستفيد بسداد القسط المحدد فى عقد الضمان ، ومن الجدير بالذكر أن الأقساط التى تقوم بتحصيلها المؤسسة من المستثمرين المستفيدين من هذا النظام لاتعتبر أقساطاً تجارية بالمعنى المعروف . . ولكن المفهوم أن المؤسسة تعتمد فى تغطية التزاماتها المحتملة — مثل المستثمرين — على رأسمالها وأرباح استثماراتها الذاتية . . على أن تحتل المؤسسة محل المستثمر الذى تعوضه أو توافق على تعويضه فيما يكون له من حقوق قبل الدولة المضيفة .

والواقع أن اختلاف وتباين الأنظمة التى تعمل على حماية الاستثمارات الأجنبية فى أقاليم الدولة المضيفة ، ضد المخاطر غير التجارية ، تمثل فى مجموعها وسائل مجدية لتشجيع أصحاب رءوس الأموال لاستثمار أموالهم خارج أوطانهم ، وهذا يدل على مدى الأهمية التى بدأت توليها الدول المختلفة على رؤوس الأموال الخاصة فى تحقيق التعاون الاقتصادى فيما بينها وتوجيهها للاستثمار داخل أقاليم الدول التى تكون فى حاجة إليها .

الفصل الثالث

معاملة الاستثمارات الأجنبية فى مصر

أولاً : التطور التشريعى لمعاملة الاستثمار الأجنبى فى مصر :

كانت بداية التطور التشريعى الذى بدأته مصر فى هذا الصدد هو صدور المرسوم بقانون رقم ٢١٢ لسنة ١٩٥٢ الخاص بإنشاء المجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومى حيث أجاز هذا المرسوم الانتفاع برؤوس الأموال المصرية والأجنبية على السواء . . ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ لتشجيع الاستثمارات الأجنبية فى مشروعات التنمية الاقتصادية ، سواء أكان ذلك فى الصناعة أم التجارة أم التعدين أم القوى المحركة أم النقل أم السياحة ، ويلاحظ على هذا القانون أنه أجاز تحويل الربح الناتج عن الاستثمار إلى خارج البلاد بما لا يجاوز ١٠ ٪ من القيمة المسجل بها وبذات العملة الأصلية التى ورد بها . . كما أنه أجاز إعادة تحويل رأس المال الأجنبى إلى الخارج بعد خمس سنوات وبما لا يجاوز ٢٠ ٪ من القيمة المسجل بها ، وقد تم تعديل هذا القانون فيما بعد بما يسمح بتحويل الربح الناتج عن الاستثمار بأكمله دون تحديد حد أقصى وكذا بما يسمح بإعادة تحويل رأس المال بالكامل فى أى وقت بعد فوات سنة واحدة من تاريخ وروده وبالشكل الذى ورد به – إذا لم يكن

قد تم استثماره — وبشرط استيفاء باقى الشروط الأخرى المنصوص عليها بموجب القانون رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٥٤

غير أن صدور تلك التشريعات لم يحقق الأهداف التى قصدها المشرع المصرى لإغراء رؤوس الأموال الأجنبية للتدفق داخل البلاد ، حيث تشير الإحصاءات إلى أن قيمة الاستثمارات الأجنبية حتى نهاية سنة ١٩٦٠ لم تتجاوز ٨ ملايين جنيه منها ٥,١ مليون جنيه فى مجال استثمارات البترول ، والباقى فى المجالات الأخرى .

والواقع أن إحجام الاستثمارات الأجنبية فى الدخول إلى مصر فى ذلك الحين تفسره عدة متغيرات دولية وداخلية ، أبرزها إقدام مصر على تأميم قناة السويس سنة ١٩٥٦ ، والأحداث التى تعاقبت بعد ذلك سواء بالنسبة للاعتداء الثلاثى على مصر أو تمصير المصالح والاستثمارات الإنجليزية والفرنسية . ثم جاء القرار الجمهورى رقم ٢١٠٨ الصادر بتاريخ ٥ ديسمبر سنة ١٩٦٠ والمعدل بالقرار رقم ٤٣٧ لسنة ١٩٦١ ، ليحظر قبول أى استثمار أجنبى داخل البلاد إلا بموجب قرار جمهورى ، أى أنه تم وضع قيد جديد على قبول الاستثمارات الأجنبية يتمثل فى ضرورة صدور قرار جمهورى بالموافقة على تلك الاستثمارات . ولا يخفى ما فى هذا القيد من اتجاه نحو الحد من دخول رأس المال الأجنبى للاستثمار داخل البلاد .

ثم جاء القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٦ بشأن المنطقة الحرة ببورسعيد ،

يجيز استثمار رءوس الأموال الأجنبية بهذه المنطقة . . وقد نص هذا القانون على بعض الحوافز لتشجيع الاستثمارات الأجنبية بها ، منها على سبيل المثال ، الاستثناء من أحكام قانون الرقابة على النقد بالنسبة للعمليات التى تتم فى المنطقة الحرة ، وعدم سريان أحكام قوانين التأميم وشركات المساهمة عليها . . . إلا أن هذا القانون لم يوضع موضع التنفيذ بسبب وقوع العدوان الإسرائيلى على مصر فى ٥ يونيه سنة ١٩٦٧ .

وهكذا ظلت الاستثمارات الأجنبية فى مصر محدودة ، وتكاد تكون مقصورة على الاستثمار فى قطاعى البترول والدواء . . ولم يكن ذلك نتيجة سياسة أيديولوجية مرسومة لتقليص حجم الاستثمارات الأجنبية فى مصر بقصد بلوغ نظام اقتصادى معين . . وإنما جاء ذلك انعكاساً لأوضاع كثيرة ومتشابكة ليس هنا مجال بيانها ، ومن ثم كان من الطبيعى بعد التخلص من كثير من تلك الأوضاع على إثر حركة التصحيح فى ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ، وبعد إعلان الدستور الدائم فى ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ أن يصبح المناخ العام مهيئاً أكثر من ذى قبل لقبول الاستثمارات الأجنبية . فصدر القرار بقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة . . ويعتبر هذا القانون دليلاً مؤكداً على رغبة البلاد فى جذب رؤوس الأموال وخاصة العربية منها ، للمشاركة فى خطة التنمية الاقتصادية . . فقد جاء بأول محاولة جدية لإزالة مخاوف المستثمر الأجنبى ، وذلك عن طريق النص على حماية رأس ماله المستثمر ضد فرض الحراسة أو التأميم أو

نزع الملكية إلا لمصلحة عامة ومقابل تعويض عادل . كما نص على عدة مزايا ضريبية وتسهيلات جمركية ونقدية . ويرجع إليه الفضل أيضاً فى إنشاء الهيئة العامة للاستثمار للنظر فى قبول طلبات الاستثمار ودراستها واعتمادها .

غير أن التطبيق العملى لهذا القانون أسفر عن وجود قصور فى صياغته وفى مضمونه ، فمن جهة كان يتناول أساساً استثمار رؤوس الأموال العربية ، أما الاستثمارات الأجنبية فكان الأمر يتطلب بالنسبة لها موافقة مجلس الوزراء واعتماد رئيس الجمهورية ، ومن جهة أخرى كانت بعض النصوص غامضة وتحتاج إلى دقة فى الصياغة والوضوح .

ولتلافى ذلك فقد صدر القانون الحالى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الخاص باستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة ، ليحل محل التشريعات السابقة ، متلافياً ما كان بها من قصور ومستهدفاً تحقيق المبادئ الآتية :

١ – ضمان تحقيق مصلحة مشتركة للاقتصاد الوطنى والمستثمرين العرب والأجانب على السواء .

٢ – إفساح المجال لرأس المال المحلى سواء العام أو الخاص للمشاركة مع رأس المال الأجنبى فى المشروعات الاستثمارية .

٣ – تهيئة المناخ المناسب لتسهيل انتقال رؤوس الأموال العربية داخل البلاد .

٤ – تهيئة المناخ المناسب لقيام مركز مالى ونقدى فى مصر ، يتمشى

واحتياجات المنطقة العربية لهذا النوع من النشاط ويساعد على توفير فرص توظيف رؤوس الأموال العربية فى المنطقة العربية ذاتها.

٥ – تقديم ضمانات كافية ضد المخاطر غير التجارية وحوافز مناسبة لتشجيع الاستثمارات.

٦ – تخطى المعوقات الإدارية والاجرائية التى تؤثر على نمو حجم الاستثمار.

٧ – منح الأولوية لمشروعات الاستثمار التى تساعد على زيادة موارد البلاد من العملات الأجنبية، وكذلك المشروعات التى تجلب معها التكنولوجية المتقدمة.

ثانياً: أهم المعالم الرئيسية التى يتضمنها التشريع المصرى لمعاملة الاستثمارات الأجنبية

جاء فى المذكرة الايضاحية لقانون الاستثمار الاجنبى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ أن مصر «بدأت مرحلة جديدة من تاريخها بعد حرب أكتوبر العظيمة، وكانت الانتصارات التى حققتها تلك الأيام الخالدة، إيذاناً باستعادة مصر حريتها فى التحرك للأمام على مدارج النمو الاقتصادى وهو تحرك يستند إلى الثقة بالنفس والاطمئنان إلى أن جميع القرارات والسياسات قد أصبحت بأيدٍ مصرية صميمة، والاعتراف بأن ضمان العدالة الاجتماعية ركن أساسى من أركان نظامنا الاقتصادى والاجتماعى

والإدراك الواعى لطبيعة المتغيرات الدولية والاقتصادية التى طرأت وتطرأ على المجتمع الدولى ، والتحقق من ضرورة السير مع التقدم التكنولوجى العالمى ، والإيمان بأن التقدم الاقتصادى للمجتمع الإنسانى فى مختلف أنحاء العالم مرتبط بعضه البعض مع التأكيد بصفة خاصة على أهمية وضرورة تهيئة المناخ المناسب لتوثيق الروابط الاقتصادية بين الدول العربية . »

ويتضح لنا من تلك المذكرة أن المشرع المصرى ساير الاتجاه الحديث فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، وسلم بإمكان الاستعانة بالاستثمارات الأجنبية فى دفع خطة التنمية إلى الأمام ، دون أن يخشى فى ذلك ما يصاحب تلك الاستثمارات من مظنة الإضرار باقتصاديات الدول النامية . . ومن ثم فقد تغيرت نظرته التى كانت متشددة إلى حد ما نحو رأس المال الأجنبى ، وحلت محلها نظرة تشجيع وإغراء ، كما صار التوسع فى المجالات التى يمكن الاستثمار فيها . . استناداً إلى الثقة بالنفس التى سادت المجتمع المصرى بعد حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ ، وتأكيداً على أن القرارات الصادرة فى المسائل الاقتصادية قد أصبحت بأيد مصرية صميمة .

وإذا حاولنا أن نبرز السمات الأساسية فى معاملة الاستثمارات الأجنبية فى مصر وفقاً لقانون الاستثمار الأجنبى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ أو التعديلات الجوهرية التى تم إدخالها بالقانون ٣٢ لسنة ٩٧٧ فإنه يمكن تناولها من خلال النقاط الآتية :

(ا) طبيعة المشروعات الاستثمارية فى مصر :

أجاز القانون للمستثمر العربى أو الأجنبى أن يستثمر أمواله داخل البلاد إذا توافر شرطان :

أولهما : أن يكون الاستثمار فى مشروع يدخل فى أحد المجالات التى تحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، فى إطار السياسة العامة للدولة ، وضمن خطتها القومية ، على أن يكون ذلك فى المشروعات التى تتطلب خبرات عالمية فى مجالات التطوير الحديثة ، أو التى تحتاج إلى رؤوس أموال أجنبية . . على أن تكون هناك أولوية خاصة للمشروعات التى تهدف إلى التصدير ، أو تنشيط السياحة ، أو التى تؤدى إلى خفض الحاجة إلى استيراد السلع الأساسية ، وكذلك المشروعات التى تحتاج إلى خبرات فنية متقدمة ، أو إلى الاستفادة من براءات الاختراع ، أو العلامات التجارية ذات الشهرة الخاصة .

ثانيهما : أن يوافق مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار على هذا المشروع . . والهدف من ذلك هو مراعاة عدم الارتباط بأية مشروعات أو أعمال خاصة بالتنمية الاقتصادية أو الاجتماعية ، أو تمويلها ، أو تنفيذها فيما يخالف الإطار العام المعتمد للخطة .

وعلى هذا الأساس ، فإن المشروعات الاستثمارية الأجنبية الخاصة فى مصر ، يجب أن تكون دائماً فى الإطار المعتمد للخطة ، وبالتالى فإن

نشاط الهيئة العامة للاستثمار ، يجب أن يجرى فى تنسيق تام مع نشاط أجهزة التخطيط فى الدولة .

ويقتضى أن ترد الأموال العربية والأجنبية المطلوب استثمارها فى المشروعات الإنتاجية على النحو التالى :

إما فى شكل أموال نقدية وتشمل :

١ — النقد الأجنبى المحول داخل البلاد عن طريق أحد البنوك المسجلة لدى البنك المركزى المصرى .

٢ — المبالغ التى تحول بطريق الخصم من الحسابات غير القيمة الخارجية ، المفتوحة لدى البنوك المصرية بالعملات الحرة ، أو من حسابات مماثلة تكون مفتوحة بالعملات الحرة .

٣ — صافى الأرباح التى يحققها المشروع المستثمر إذا كانت قابلة للتحويل للخارج وأريد بها زيادة رأسمال المشروع الأصلى ، أو إذا استثمرت فى مشروع آخر .

٤ — النقد الأجنبى الحر الذى ينفق كمصروفات للدراسات الأولية والبحوث والتأسيس التى يتكبدها المستثمر .

وإما أن ترد فى شكل أموال غير نقدية وتشمل :

١ — الآلات والمعدات ووسائل النقل والمواد الأولية والمستلزمات السلعية المستوردة من الخارج واللازمة لإقامة المشروعات أو التوسع فيها ،

بشرط أن تكون متفقة مع التطورات الفنية الحديثة ولم يسبق استعمالها ما لم يقرر مجلس إدارة هيئة الاستثمار الاستثناء من هذا الشرط بناء على توصية الجهات الفنية .

٢ – الحقوق المعنوية المعترف بها قانوناً ، والمملوكة للمقيمين فى الخارج ، كبراءات الاختراع ، والعلاقات التجارية المسجلة فى دولة من دول الاتحاد الدولى للملكية الصناعية ، أو وفقاً لقواعد التسجيل الدولية التى تضمنها الاتفاقيات الدولية المبرمة فى هذا الشأن والمنضمة إليها مصر متى كانت هذه الحقوق متعلقة بالمشروعات المقدمة .

ومن ثم لا يعتبر مالا مستثمراً – فى مفهوم القانون – المبالغ التى يتم تحويلها داخل مصر تنفيذاً لالتزام بتحويلها وفقاً لأحكام القوانين السائدة . . كما لا يعتبر مالا مستثمراً أيضاً الأموال الأجنبية التى يحصل عليها المشروع الاستثمارى من الخارج فى شكل تسهيلات وقروض ، مالم تستخدم فى زيادة رأس المال بموافقة مجلس إدارة هيئة الاستثمار .

(ب) الشكل القانونى للمشروعات الاستثمارية فى مصر :

أخذ المشرع المصرى بمبدأ المشاركة فى المشروعات الاستثمارية الأجنبية بصفة عامة ، فنصت المادة ٤ من القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٤ على أن « يتم توظيف المال المستثمر فى جمهورية مصر العربية طبقاً لأحكام هذا القانون فى صورة مشاركة مع رأس المال المصرى العام أو الخاص فى

المجالات وبالشروط والأوضاع المنصوص عليها . . . إلخ . »

ومبدأ المشاركة يمكن أن يتخذ شكل أى شركة من شركات الأموال أو الأشخاص المنصوص عليها فى قانون الشركات المحلى رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ . . غير أن المشروع لم ينص على تحديد نسبة مشاركة رأس المال الوطنى مع رأس المال الأجنبى ، بل ترك تحديد تلك النسبة لظروف كل حالة على حدة ، وذلك توخياً للمرونة اللازمة . وإن كان المشروع قد حدد نسبة المشاركة فى حالة الاستثمار فى مجال المصاريف التجارية ، حيث تطلب أن تكون نسبة مشاركة رأس المال الوطنى فى تلك المصاريف ٥١ ٪ على الأقل من رأس المال – وذلك حرصاً منه على استمرار سيطرة رأس المال الوطنى على هذا القطاع الهام من قطاعات الاقتصاد فى الدولة .

وإذا كان المشرع المصرى قد أخذ بمبدأ المشاركة بصفة عامة ، وذلك مسايرة منه للاتجاهات الحديثة التى تأخذ بها الدول المستوردة لرأس المال ، وعملاً على إفساح المجال لرأس المال الوطنى ليأخذ دوره فى التنمية الاقتصادية عن طريق المشروعات المشتركة . . إلا أنه قد أورد بعض الاستثمارات على هذا المبدأ حيث أجاز فى عدة حالات أن ينفرد رأس المال الأجنبى بتملك وإدارة المشروع الاستثمارى ، دون أن يشاركه فى ذلك رأس المال الوطنى .

ولا جدال فى أن المشرع المصرى يهدف من وراء ذلك ، إلى جذب

رؤوس الأموال العربية والأجنبية ، للاستثمار فى المجالات التى لها طبيعة خاصة . فمثلاً : بالنسبة لمشروعات الإسكان ، فقد قصر المشرع المصرى الاستثمار فى هذا المجال على رأس المال العربى — دون الأجنبى — وأجاز فى هذا الصدد استثمار رأس المال العربى فى إقامة المشروعات الإسكانية سواء بمفرده أو بالاشتراك مع رأس المال المصرى .

كما أنه بالنسبة لمجالات بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال ، فقد أجاز المشرع المصرى أن ينفرد رأس المال العربى أو الأجنبى بالاستثمار فيها ، على أن يتطلب للاستفادة من هذا الاستثناء توافر شرطين :

الأول : أن يكون نشاط تلك البنوك مقصوراً على العمليات التى تتم بالعملات الحرة .

الثانى : أن تكون تلك البنوك فروعاً تابعة لمؤسسات مركزها الرئيسى بالخارج .

أما بالنسبة لبنوك الاستثمار وبنوك الأعمال التى يتم إنشاؤها ابتداء بمصر ، فإنه يسرى عليها مبدأ مشاركة رأس المال المصرى وفقاً للقاعدة العامة ، وإن كانت المشاركة فى هذه الحالة تتم بالنقد الأجنبى الحر .

ولابد أن نأخذ فى اعتبارنا أن البنوك التجارية لا ينطبق عليها هذا الاستثناء .

وأخيراً نجد المشرع المصرى يعطى الحق لمجلس إدارة هيئة الاستثمار فى أن يقرر السماح لرأس المال العربى أو الأجنبى فى الانفراد بتملك وإدارة أى

مشروع استثمارى آخر استثناء من القاعدة العامة . وهذا الحق مقصود به تحقيق التوازن بين الرغبة فى اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية والحرص - فى نفس الوقت - على الاحتفاظ بالسيطرة الوطنية على قطاعات الاقتصاد الوطنى الرئيسية .

(جـ) التيسيرات الإدارية والمزايا المالية الممنوحة للاستثمارات الأجنبية فى مصر :

يجرى الكثير من الدول المستوردة لرأس المال على منح المستثمرين الأجانب تيسيرات إدارية ومزايا مالية لجذب هؤلاء المستثمرين وتشجيعهم على إقامة المشروعات الاستثمارية داخل أراضيها . . وتتمثل التسهيلات والمزايا التى قررها المشرع المصرى فيما يلى :

١ - إنشاء الهيئة العامة للاستثمارات كجهاز متخصص لتلقى طلبات المستثمرين واستفساراتهم ، وإمدادهم بالمعلومات والبيانات والمشروعات المدروسة ، فضلاً عن كونها بمثابة نقطة اتصال بين المستثمر الأجنبى ودوائر الحكومة .

٢ - تسهيل دخول المستثمرين الأجانب إلى أرض مصر والتنقل داخلها ، دون وضع قيود أو عراقيل تحد من حريتهم فى ذلك ، وقد أوكل المشرع للهيئة العامة للاستثمار مهمة تيسير الحصول على تراخيص الإقامة لرجال الأعمال والخبراء ورؤساء العمال القادمين من الخارج للعمل

فى المشروعات الاستثمارية .

٣ - السماح للمستثمرين الأجانب باستخدام أشخاص أجانب فى المشروع الاستثمارى ، وذلك فى حدود نسبة معينة من جملة العاملين أو المستخدمين فى المشروع . ويجوز لهؤلاء الأجانب تحويل جزء من مرتباتهم ومكافآتهم إلى الخارج .

٤ - السماح للمستثمرين الأجانب باستيراد الآلات والمعدات اللازمة للمشروعات الاستثمارية ، دون الحصول على تراخيص استيراد وبإجراءات جمركية مبسطة .

٥ - السماح بفتح حساب أو حسابات للمشروعات الاستثمارية بالنقد الأجنبى لدى البنوك المسجلة لدى البنك المركزى المصرى ، وذلك استثناء من أحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ الخاص بتنظيم الرقابة على عمليات النقد ، على أن يقيد بالجانب الدائن من هذا الحساب أو الحسابات رصيد رأس المال المدفوع بالعملات الأجنبية والقروض ، وغير ذلك من أموال المشروع متى كانت بالعملات الحرة ، وكذلك حصيلة صادرات المشروع وحصيلة المبيعات بالنقد الأجنبى فى الأسواق المحلية .

٦ - السماح للمستثمرين بتحويل عائد المال المستثمر للخارج . . وكذا السماح لهم فى إعادة تحويل رأس المال المستثمر إلى الوطن الأصلى بشروط معينة لا نرى المجال هنا متسعاً للإفاضة فيها .

٧ - إعفاء أرباح المشروعات الاستثمارية من الضريبة على الأرباح

التجارية والصناعية وملحقاتها وضريبة القيم المنقولة وملحقاتها ، ومن الضريبة العامة على الإيراد ، وذلك كله لمدة خمس سنوات اعتباراً من أول سنة مالية تالية لبداية الإنتاج أو مزاولة النشاط حسب الأحوال . .
ويمكن زيادة مدة الإعفاء إلى ثماني سنوات أو عشر سنوات للتشجيع على إقامة بعض أنواع المشروعات ، أو للاستثمار فى بعض المناطق الجغرافية التى تحقق فائدة أكثر للاقتصاد القومى ، أى أن زيادة فترة الإعفاءات الضريبية عن خمس سنوات نص عليها المشرع المصرى لتكون وسيلة لتوجيه الاستثمارات الأجنبية إلى مشروعات خاصة تحقق للاقتصاد القومى فائدة محققة . أو للمساهمة فى تعمير مناطق جغرافية فى حاجة إلى تعمير

٨- إعفاء المشروعات الاستثمارية من تطبيق القوانين والأحكام الخاصة بالقطاع العام ، وأيضاً إعفاؤها من بعض القيود التشريعية الأخرى خاصة بعض الأحكام المنصوص عليها فى قانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤

(د) حماية الاستثمارات الأجنبية فى مصر ضد المخاطر غير التجارية :
سبق أن ذكرنا أن المخاطر غير التجارية وأهمها الاستيلاء على المصالح الأجنبية عن طريق التأميم ، تمثل أكبر عقبة أمام الاستثمارات الأجنبية ، ومن ثم فإن إزالة هذه العقبة تتطلب إصدار تشريع داخلى فى الدول

المستوردة لرأس المال لضمان تلك المخاطر .

وقد عرفت مصر التأميم كوسيلة لنقل ملكية المشروعات الاستثمارية إلى الأمة ، غير أننا إذا تعمقنا فى الأسباب البعيدة أو المباشرة لسياسة التأميم فى مصر ، ابتداء من تأميم قناة السويس فى أغسطس سنة ١٩٥٦ إلى التوسع فى القطاع العام عن طريق قيام المؤسسة الاقتصادية بشراء الأسهم التى كانت مملوكة للرعايا البريطانيين والفرنسيين بعد حرب سنة ١٩٥٦ ، لوجدنا أن ذلك إنما جاء كرد فعل وطنى تجاه الأوضاع والمتغيرات السياسية التى اتسمت بها تلك الفترة ، لأن التوسع فى الملكية العامة فى ذلك الوقت لم يكن نتيجة لسياسة مرسومة لتقليص حجم الملكية الخاصة للوصول إلى نظام اجتماعى جديد ، وإنما جاء هذا الإجراء لمجرد الرد على العدوان ولتثبيت دعائم الاستقلال الوطنى بعد فترة طويلة من المعاناة والضيق بالسيطرة السياسية والاستغلال الاقتصادى . . ويؤيد هذا الرأى قيام الحكومة بدفع تعويضات سخية لحملة أسهم شركة قناة السويس .

أما التأميمات التى تمت فى مصر فى أوائل الستينيات فأمرها يختلف تماماً عن التأميمات السابقة . . إذ جاءت تلك التأميمات نتيجة لعوامل كثيرة ومتشابكة وتركزت بصفة خاصة على كبار الملاك وعلى أصحاب الدخول العالية نسبياً . . ولم يكن مقصوداً بها على أى حال الاستثمارات الأجنبية ، إذ أن تلك الاستثمارات كانت تتلاشى تدريجياً بعد حرب

السويس سنة ١٩٥٦ .

لذا يمكننا القول إن التأميمات التى حدثت فى مصر لم تكن نتيجة لسياسة أيديولوجية تسعى للقضاء على كافة مظاهر الملكية الفردية لوسائل الإنتاج ، ولكن جاء بعضها نتيجة ردود فعل لمتغيرات السياسة الدولية ، والبعض الآخر جاء فى نطاق الدعوة الإصلاحية لتحقيق سيادة الدولة على القطاعات الرئيسية للاقتصاد القومى ، وكان من الطبيعى أن يترتب على تلك التأميمات تغييرات جذرية فى النظرة الوطنية والخارجية إلى مستقبل الاقتصاد المصرى ، ففى الداخل ضعف الميل إلى الادخار والاستثمار ، وفى الخارج نشطت الحملات المعادية لتلقى ظلالها وشكوكها على احتمالات التقدم والاستقرار فى مصر . ولم تكن الاستجابة إلى تلك الحملات لمجرد خيالات تساور أوهام الناس ، ولكن استندت فى الغالب إلى عوامل وأسباب ملموسة ، أبرزها ضعف الثقة فى الاقتصاد المصرى . وعدم الإحساس بالأمن فى ظل الظروف السياسية التى كانت سائدة .

وكان لابد – ومصر تعيد النظر فى سياستها الاقتصادية – أن تعيد الثقة إلى نفوس المستثمرين العرب والأجانب ، وأن تعمل على خلق المناخ الملائم لتمكين الإحساس بالأمن فى ظل سيادة القانون . فحيث يرى الناس أن الأمور تساس وفقاً لأحكام القانون ، فإنهم يطمئنون إلى احترام حقوقهم ، ويقيمون تقديراتهم على أساس الثقة بالمستقبل .

من هنا نصت المادة ٣٤ من الدستور الدائم لمصر الصادر فى سبتمبر سنة ١٩٧١ على أن « الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائى ، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون » .

كما نصت المادة ٣٥ على أنه « لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض » . . كما قررت المادة ٣٦ على أن « المصادرة العامة للأموال محظورة ، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى » .

ثم جاء بعد ذلك قانون الاستثمار الملغى رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ ينص فى المادة الثانية منه على أن « يتمتع المال المستثمر فى جمهورية مصر العربية بالضمانات المقررة بموجب أحكام هذا القانون ، ولا يجوز فرض الحراسة عليه ولا يجوز تأميمه أو نزع ملكيته إلا لمصلحة عامة ومقابل تعويض عادل وبناء على القوانين السارية ، ويراعى فى تقدير التعويض وقت الاستيلاء ، ويتم التقويم خلال ستة أشهر بالإجراءات ووفقاً للأحكام التى يصدر بها قرار من السيد وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية ، كما يتم تحويل قيمة التعويض بنفس العملة أو العملات التى وردت بها لأغراض الاستثمار على دفعات سنوية لا تجاوز خمس سنوات . وفى حالة قيام نزاع على تقدير قيمة التعويض يكون من حق المستثمر طلب عرض النزاع على لجنة تحكيم تشكل من عضو عن المستثمر وعضو عن

هيئة الاستثمار وعضو ثالث تكون له رئاسة اللجنة ويتفق على اختياره العضوان المشار إليهما من بين المستشارين بالهيئات القضائية العليا بجمهورية مصر العربية . . . إلخ » .

وقد أخذ على هذه المادة صياغتها المعيبة ، حيث حصرت حالات حماية الملكية فى ثلاثة إجراءات فقط ، هى الحراسة والتأميم ونزع الملكية ، وكان من الأوفق طمأنة المستثمر بأنه لن يحرم من ملكيته أو من السيطرة عليها إلا بالشروط الموضوعة أيًّا كانت صورة هذا الحرمان أو اسمه فى الإجراء المتخذ ضده ، مع استثناء الحرمان الناجم عن عقوبة جنائية ، وقد تلافى المشرع هذا النقص عند إصدار القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ حيث نصت المادة السابعة منه على أنه : «لا يجوز تأميم المشروعات أو مصادرتها ، ولا يجوز الحجز على أموال هذه المشروعات أو تجميدها أو مصادرتها أو فرض الحراسة عليها عن غير الطريق القضائى» .

ويلاحظ أن المشرع المصرى قد قطع شوطاً كبيراً – بموجب هذا النص – لحماية الاستثمارات الأجنبية من المخاطر غير التجارية . . ومن ثم فقد هيأ المناخ لإقامة أسباب الثقة المفقودة فى نفوس المستثمرين ، وذلك بتأمين مشروعاتهم ضد التأميم والمصادرة وعدم حرمانهم منها ، أو من السيطرة عليها عن غير الطريق القضائى . . وهذا فى حد ذاته يعتبر أكبر حافز يمكن أن ينص عليه تشريع دولة مستوردة لرأس المال بهدف تشجيع تدفقه داخل البلاد .

وبالإضافة إلى ذلك فقد دخلت مصر مع كثير من الدول التى تأخذ بالنظم الوطنية لحماية وضمان استثمارات رعاياها فى الخارج ، فى اتفاقات ثنائية لضمان استثمارات مواطنى تلك الدول ضد الأخطار السياسية داخل مصر . كما ارتبطت مصر ببعض الاتفاقات الدولية الخاصة التى تعالج موضوع حماية الاستثمارات الأجنبية ومن بين هذه الاتفاقات يمكن الإشارة إلى ما يأتى :

١ - اتفاقية تسديد مدفوعات المعاملات الجارية وانتقال رءوس الأموال بين دول الجامعة العربية والتى دخلت دور النفاذ فى ١٢ ديسمبر سنة ١٩٥٣ ثم عدلت مرتين فى سنة ١٩٥٤ ، سنة ١٩٥٩ وتلتزم مصر بموجب هذه الاتفاقية بإعطاء حق الأفضلية فى الاستثمار لرعايا الدول الأطراف التى صدقت عليها ، مع عدم فرض ضرائب أو رسوم على تلك الاستثمارات عند دخولها ، والسماح بإعادتها وبتحويل أرباحها إلى موطنها الأصلى .

٢ - اتفاقية استثمار رؤوس الأموال العربية وانتقالها بين البلدان العربية ، وقد أعد هذه الاتفاقية مجلس الوحدة الاقتصادية التابع للجامعة العربية وتم التوقيع عليها فى ٢٩ أغسطس سنة ١٩٧٠ . وتلتزم مصر بموجب هذه الاتفاقية بمعاملة الاستثمارات العربية بما لا يقل عن معاملة أية استثمارات أجنبية قد تمنحها لمواطنى الدول الأخرى .

٣ - اتفاقية تشجيع انتقال رءوس الأموال والاستثمارات والتى تم

توقيعها بين مصر والكويت فى ٢ فبراير سنة ١٩٦٦ وتلتزم مصر بموجب هذه الاتفاقية بمنح المستثمرين الكويتيين حماية دولية ضد المخاطر غير التجارية .

٤ – اتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار . . وقد انضمت إليها مصر فى نوفمبر سنة ١٩٧١ . . وتلتزم مصر بموجبها بمنح المستثمرين العرب المنتمين للدول الأعضاء حماية دولية ضد المخاطر غير التجارية .

٥ – اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطنى الدول الأخرى التى أعدها البنك الدولى للإنشاء والتعمير فى سنة ١٩٦٥ والتى دخلت دور النفاذ فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٦٦ . . وقد انضمت إليها مصر فى نوفمبر سنة ١٩٧١ . . وتلتزم مصر بموجبها بعرض المنازعات المتعلقة بالاستثمار الأجنبى والتى تثور بينها وبين رعايا الدول الأطراف فى المعاهدة لتسويتها بمعرفة المركز الدولى لتسوية منازعات الاستثمار المنصوص عليه بموجب هذه الاتفاقية .

وهكذا نجد تشريع الاستثمار الأجنبى فى مصر قد استكمل ملامحه الأساسية وأصبح يمثل أحد المعالم الرئيسية فى سياسة الانفتاح الاقتصادى التى أعلنتها مصر بعد ثورة التصحيح فى ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ، صحيح أن مصر ما زالت محتفظة بالقطاع العام للهيمنة على النشاطات الاقتصادية الأساسية ، إلا أنه من جهة أخرى ، أصبح من حق المستثمرين العرب والأجانب استثمار أموالهم فى قطاعات أخرى كثيرة من الاقتصاد

القومى ، سواء فى مجال الصناعة أو الزراعة أو السياحة أو الإسكان أو البنوك أو المناطق الحرة ، وقد رأينا كيف حقق القانون للمستثمرين العرب والأجانب تيسيرات مالية وتسهيلات إدارية كثيرة للقضاء على كافة العوائق التى تحول دون تدفق وانسياب رءوس أموالهم داخل البلاد . . كما رأينا كيف أمّن القانون تلك الأموال ضد المصادرة والتأميم أو أى إجراءات حكومية أخرى من غير الطريق القضائى . . والتشريع على هذا النحو يعتبر تشريعاً متكاملاً من الناحية القانونية ، والواجب أن ينعكس هذا التكامل على إجراءات تطبيقه وتفسيره ليحقق الغرض المطلوب .

الفصل الرابع

أثر الاستثمارات الأجنبية فى التنمية الاقتصادية

أوضحنا فى مقدمة هذا البحث أن المشاكل التى تواجه الاقتصاد المصرى — فى مرحلته الراهنة — متعددة وصعبة وعسيرة ، وأبرز تلك المشاكل هى ضخامة الانفاق العسكرى ، والمديونية الخارجية الباهظة ، واختلال هيكل النظام التعليمى ، وسوء المرافق العامة ، وتزايد حجم السكان بمعدل يفوق معدلات التنمية ، وأخيراً التأخر فى الإعلان عن سياسة الانفتاح الاقتصادى .

ولا جدال فى أن تلك المشاكل مجتمعة كانت هى السبب فى تخلف الاقتصاد المصرى . وشل قدراته وإمكاناته ، واستنزاف موارده وطاقاته ، حتى أصبح جثة هامدة لا حول لها ولا قوة ، الأمر الذى أفصح عنه السيد رئيس الجمهورية بقوله : إن اقتصادنا وصل إلى مرحلة الصفر قبل حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ . وهذا يعنى مدى الخطورة التى كان يواجهها هذا الاقتصاد فى وقت عصيب كانت تمر به البلاد .

ومن ثم فقد كانت المهمة القومية الأولى التى جابهت المسئولين غداة نصر أكتوبر العظيم هو العمل بسرعة لوقف التدهور الخطير فى بنية الاقتصاد المصرى المريض ، ومحاولة تخليص هذا الاقتصاد من المشاكل

والصعوبات التى تحيط به وتكتم أنفاسه . وليس هنا مجال عرض ما تم فى هذا الشأن ، وحسبنا أن نشير هنا إلى أن محاولة بعث أى اقتصاد متخلف من مرقده يتوقف على تحقيق نتيجتين :

الأولى : تخليص هذا الاقتصاد من المشاكل التى تعوق حركته .

الثانية : تنمية موارده الإنتاجية بهدف زيادة الصادرات أو ما يطلق عليه زيادة معدلات الاستثمار .

والواقع أن تحقيق هاتين النتيجتين – فى ظل ظروفنا الاقتصادية المشار إليها . يتطلب مصادر تمويلية ضخمة تتجاوز قدرتنا المالية . . من هنا فإن جوهر المشكلة كان يتلخص فى البحث عن مصادر تمويل يمكن أن تحقق التشغيل الكامل لطاقتنا البشرية ، والاستخدام الأمثل لمواردنا الطبيعية ، وسد حاجات المشروعات الأساسية الهامة .

ومصادر التمويل المتاحة لأى دولة فى مثل ظروفنا هى :

١ – المنظمات الدولية وأهمها البنك الدولى للإنشاء والتعمير ، والوكالات التابعة له (مؤسسة التمويل الدولية – ومؤسسة التنمية الدولية) .

٢ – حكومات الدول العربية المصدرة للبترول بوصفها تمثل الآن أكبر وأهم مصدر من مصادر التمويل الدولية .

٣ – حكومات الدول الأجنبية خاصة تلك التى تحتكر المعرفة التكنولوجية أو الفنية أو مؤسساتها .

٤ – رؤوس الأموال العربية والأجنبية الخاصة سواء تلك التى يقدمها

الأفراد أو الشركات .

وإذا كان اهتمامنا فى هذا البحث الموجز ، قد اقتصر على تناول المصدر الأخير ، فلا شك أنه على الرغم مما قد يتبادر إلى الذهن من وفرة ما يتاح الآن من هذه الأموال — عما كان عليه الحال فيما مضى — إلا أن الحقيقة أن التنافس عليه — بين الدول الراغبة فيه — أصبح أشد مما سبق . ومن ثم فإن المستثمرين الأجانب باتوا يميلون للاستثمار فى تلك الدول التى يسودها أنسب مناخ اقتصادى وسياسى ، وتلك التى تحسن وضع مشروعاتها الاستثمارية وعرضها بصورة جذابة ، وتلك التى تستطيع بأقوالها وأفعالها أن تشعر المستثمر الأجنبى بأهميته ، وبأنه سيكون محل ترحيب منها ، وبأنه سيعامل معاملة طيبة وستتمتع أمواله فى أراضيها بالحماية ضد المخاطر السياسية . من هنا نجد تسابق الدول الراغبة فى الاستعانة برأس المال الأجنبى نحو إصدار التشريعات الملائمة لتشجيع تدفق رأس المال الأجنبى داخل أراضيها ، ولنفس السبب كان التطور التشريعى الذى انتهى فى مصر بصدور قانون الاستثمار الأجنبى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والذى تم إدخال بعض تعديلات عليه بموجب القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ .

ومنذ صدور هذا القانون والاعتراضات الكثيرة مازالت توجه إليه ، وإلى الدور الذى يمكن أن تقوم به الاستثمارات الأجنبية الخاصة فى عملية التنمية الاقتصادية فى مصر . وتتلخص أهم الاعتراضات التى يقول بها

المتشككون لطبيعة هذا الدور فيما يأتى :

أولاً : من الناحية المالية الخالصة ، فإن عبء الاستثمارات الأجنبية الخاصة على الاقتصاد القومى ، يكون أكبر بكثير مما لو استعانت الدولة بالقروض الأجنبية لإقامة هذه الاستثمارات بمعرفتها . . لأن القروض برغم ما فيها من عيوب وما تفرضه من شروط ، إلا أنها ذات فائدة ثابتة لا تقاس بما يتحصل عليه المستثمر الأجنبى من ربح يكون – فى غالب الأحيان – أكبر بكثير من أى سعر فائدة مقررة . وهذا العبء سيظهر بوضوح مع كثرة الاستثمارات الأجنبية ومع مرور الأيام ، حيث سيتضخم حجم الأرباح المحولة للخارج ، مما يترتب عليه التأثير على ميزان المدفوعات لغير صالح الدولة .

ثانياً : من الناحية السياسية فإن الاستثمارات الأجنبية الخاصة عادة ما تثير قضية الشركات متعددة الجنسية . . ولا يخفى أن الاستعانة بتلك الشركات فى مجال التنمية الاقتصادية أصبح مغامرة محفوفة بالمخاطر لما هو معروف عنها من شراهة فى الربح ، ولسعيها الدائب لتحقيق مصالحها الخاصة على حساب مصالح الدول المضيفة لمشروعاتها .

ثالثاً : من الناحية الاجتماعية فإن الاستثمارات الأجنبية الخاصة تميل عادة نحو المشروعات الاستهلاكية الكمالية ، وهى مشروعات لا تحقق التنمية الاقتصادية المطلوبة فى دولة فقيرة يقترب متوسط دخل الفرد فيها من مستوى دخول مجموعة الدول الأفقر فى الدول النامية . وعلى ذلك فإن

المشاكل التى يمكن أن تعكسها تلك الاستثمارات على طبقات الشعب المصرى تختلف باختلاف نوع السلع المنتجة . . وهى فى كل الأحوال تعمق الشعور لدى الطبقات الفقيرة غير القادرة على اقتناء تلك السلع بالحقد والحرمان .

والواقع أن تلك الحجج يجانبها الصواب ، ويمكن الرد عليها بالآتى :

أولاً : بالنسبة للحجة الأولى التى تقول بأن تحويل أرباح المشروعات الاستثمارية الأجنبية للخارج يترتب عليه – بمضى الزمن – التأثير على ميزان المدفوعات لغير صالح الدولة ، خاصة إذا كانت هناك دلائل بزيادة حجم هذه الأرباح على عكس الحال بالنسبة للقروض الأجنبية ذات الفائدة الثابتة ، فهذا القول لا يصلح للتشكيك فى جدوى الاستثمارات الأجنبية لأن الاستثمار عن طريق القروض الأجنبية يحتمل النجاح والفشل ، وفى كلتا الحالتين تتحمل الدولة سداد القرض على دفعات سنوية تتكون من الفائدة مضافاً إليها قسط استهلاك الدين بغض النظر عما إذا كان المشروع الاستثمارى قد حقق ربحاً من عدمه ، فى حين أنه فى مجال الاستثمارات الأجنبية الخاصة فإن الدولة لا تتحمل أية تكلفة فعلية إلا إذا حقق المشروع ربحاً . وقد يعاد استثمار جزء من هذا الربح مرة أخرى فى إقليم الدولة ، وبالتالى فإنه لن يحوّل إلى الخارج بأكمله . فإذا أخذنا فى الاعتبار ما يترتب على الاستثمار الأجنبى الخاص من زيادة فى الصادرات وانخفاض فى الواردات لأدركنا أن الادعاء بالتأثير على ميزان المدفوعات

هو لصالح الدولة وليس ضدها . ومن ثم تكون هذه الحجة واهية .

ثانياً : بالنسبة لما يتردد من أن الاستثمارات الأجنبية الخاصة تعنى فى غالب الأحيان الاستعانة بالشركات المتعددة الجنسية بما تمثله هذه الشركات من وجه سيئ فى استغلال ثروات الدول المضيفة وبما تقوم به من تغليب مصلحتها الخاصة على مصلحة تلك الدول . . فإن هذه الحجة يمكن التقليل من شأنها لو أن مصر تداركت مساوئ هذه الشركات واختارت المشروعات الاستثمارية — المقدمة منها — بما يتفق وأهداف الخطة الاقتصادية ووضعت الشروط الكفيلة بتوازن مصالح هذه الشركات مع مصلحة مصر ، ولا جدال فى أن اتساع السوق المصرية وقربها الشديد من أسواق الدول النامية الأخرى سواء فى أفريقيا أو آسيا ، وأيضاً تمتعها برخص الأيدى العاملة وموقعها الفريد على خريطة العالم . . كل ذلك يدعم موقف مصر للمساومة أمام تلك الشركات سواء للحد من مطالبها الباهظة أو للتخفيف من شروطها القاسية .

ويجب ألا ننسى أن هذه الشركات هى التى تحتكر المعرفة والتكنولوجيا الحديثة فى عالم اليوم ، كما أنها المصدر الأساسى لتمويل المشروعات الاستثمارية الضخمة بإمكانياتها التى لا حدود لها . . وقد قامت على أكتافها النهضة الصناعية لأغلب دول أوربا وأمريكا .

ثالثاً : فيما يتعلق باتجاه الاستثمارات الأجنبية — عادة — إلى المشروعات الاستهلاكية الكمالية دون المشروعات الصناعية أو الزراعية

التى تسهم فى التنمية الاقتصادية ، فهذا القول يتجاهل حقيقة أساسية نص عليها قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى مادته الثالثة ، حيث نصت هذه المادة على أن المشروعات الاستثمارية التى يمكن أن تستفيد بالمزايا الواردة بهذا القانون هى تلك المشروعات التى تحقق أهداف التنمية الصناعية والاجتماعية فى إطار السياسة العامة للدولة وخطتها القومية وذلك فى المجالات الآتية :

١ – التصنيع والتعدين والطاقة والسياحة والنقل وغيرها من المجالات .

٢ – استصلاح الأراضى البور والصحراوية واستزراعها ، ومشروعات تنمية الإنتاج الحيوانى والثروة المائية .

٣ – مشروعات الإسكان ومشروعات الامتداد العمرانى ويقصد بها الاستثمارات فى تقسيم الأراضى وتشييد مبان جديدة وإقامة المرافق المتعلقة بها .

ولا يعتبر شراء مبنى قائم فعلا أو أرض فضاء مشروعاً فى مفهوم هذا القانون إلا إذا كان ذلك بقصد البناء أو إعادة البناء ، وليس بقصد إعادة البيع للاستفادة من الزيادة فى القيمة السوقية ، وذلك دون إخلال بقواعد التصرف فى المال المستثمر وإعادة تصديره المنصوص عليها فى هذا القانون ، ويشترط أن يتم البناء فعلاً خلال المدة التى يحددها مجلس إدارة هيئة الاستثمار ، ودون التزام من الدولة بإخلاء تلك العقارات .

٤ – شركات الاستثمار التى تهدف إلى توظيف الأموال فى المجالات المنصوص عليها فى هذا القانون .

٥ – بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال وشركات إعادة التأمين التى يقتصر نشاطها على العمليات التى تتم بالعملات الحرة .

٦ – البنوك التى تقوم بعمليات بالعملة المحلية متى كانت فى صورة مشروعات مشتركة مع رأسمال محلى مملوك لمصريين لا تقل نسبته فى جميع الأحوال عن ٥١ ٪ .

وقد أعطى القانون أولوية خاصة للمشروعات التى تهدف إلى التصدير أو تنشيط السياحة أو التى تؤدى إلى خفض الحاجة إلى استيراد السلع الأساسية ، وكذلك المشروعات التى تحتاج إلى خبرات فنية متقدمة أو إلى الاستفادة من براءات الاختراع أو العلامات التجارية ذات الشهرة الخاصة .

من أجل ذلك نجد القانون ينيط بالهيئة العامة لاستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة ، سلطة البت نهائياً فى طلبات الاستثمار المقدمة ، مما يتيح لها استبعاد الاستثمارات التى لا تدخل ضمن أحد المجالات المنصوص عليها صراحة فى القانون ، أو غير القادرة على الإسهام فى خطة التنمية أو التى تخرج عن إطار هذه الخطة أو التى تسبب أضراراً للصناعات والأيدى العاملة أو التى لا تتناسب وظروف اقتصادنا القومى .

من هنا فإن مظنة إقدام الاستثمارات الأجنبية على المشروعات

الاستهلاكية أمر بعيد الاحتمال ولايتفق والهدف الذى يبتغيه المشرع من تشجيع تلك الاستثمارات . وبالتالى تكون الحجة الثالثة للمعارضين تقوم هى الأخرى على غير أساس .

بقى سؤال هام طالما يتردد على ألسنة الكثيرين وهو : هل حققت سياسة اللجوء إلى الاستثمارات الأجنبية أغراضها فى مجال التنمية الاقتصادية ؟

من واقع المعلومات المتاحة لنا يمكن القول بأنه منذ بدء سريان القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ حتى الآن فإن عدد المشروعات الاستثمارية التى تمت الموافقة عليها وبدأت فى الإنتاج تبلغ ٨٦ مشروعا . ويبلغ رأس مال هذه المشروعات ١٧٥ مليون جنيه ، منها ١٥٠ مليون جنيه عملات حرة ، والباقى بالعملة المحلية . وقد أتاحت هذه المشروعات فرصة العمل لستة آلاف مواطن . ومن بين هذه المشروعات يمكن الإشارة إلى مصنع الألمونيوم فى مدينة الإسماعيلية وكذا مصانع النسيج والبلاستيك .

وهناك أيضا عدة مشروعات مطروحة للبحث ، من بينها مصنع جديد لإنتاج الحديد والصلب ، تستخدم فيه الغازات الصناعية المتوافرة فى مصر ، ويخصص إنتاجه لتوفير حديد التسليح لمواجهة حركة التشييد والبناء المتوقعة فى السنوات المقبلة . وتبلغ تكاليف هذا المصنع ٤٠٠ مليون جنيه . كما أن هناك مشروع فوسفات أبو طرطور وتبلغ تكاليفه حوالى ٧٠٠ مليون دولار نظراً لما سيحتاج إليه هذا المشروع من إقامة

مدينة سكنية للعمال ، ومد خط للسكك الحديدية ، وإقامة مناطق زراعية ومحطات كهرباء ضخمة ، وميناء لتصدير منتجاته .

صحيح أن تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى داخل البلاد ما زال يسير بمعدل أقل مما كان متوقعا ، وصحيح أن المساهمة التى تقدمها تلك الاستثمارات فى مجال التنمية الاقتصادية ما زالت نسبتها متواضعة بالقياس إلى ما كان مأمولا منها . . ولكن يجب أن نأخذ فى اعتبارنا أن المهم ليس فى كمية رءوس الأموال المستوردة ولكن فى كيفية ترشيدها نحو أهدافها الرئيسية . . وبمعنى آخر يجب أن يكون الهدف من قبول المشروعات الاستثمارية هو تحقيق مصلحة الاقتصاد المصرى دون أى مصلحة أخرى . . وبالتالى فإن أى توظيف أو استثمار فى مصر لأموال عربية أو أجنبية لا يجوز قبوله أو الموافقة عليه إلا فى إطار تلك المصلحة . . حتى لا تتحول الاستثمارات الأجنبية إلى مجموعة من المشروعات التى تشجع الاستهلاك الكمالى أو الترفى ، أو تتحول إلى مجموعة من المشروعات التجارية ذات العائد السريع لأصحابها .

على أنه من جهة أخرى لا يجب أن نخدع أنفسنا ونتخيل أن انسياب رؤوس الأموال الأجنبية إلى داخل البلاد سيحل مشاكل الاقتصاد المصرى ، لأن تنمية هذا الاقتصاد ، وبعثه من مرقده ، مهمة تقع على عاتق المصريين وحدهم ، سواء عن طريق استثماراتهم أو مدخراتهم أو جهدهم ، أو ترشيد استهلاكهم . ومن ثم فإنه يقع عليهم وحدهم العبء

الأكبر فى ميدان الإنماء الاقتصادى . أما الاستعانة بالاستثمارات الأجنبية فمجرد إضافة هامشية ، بل إن الحسنة الوحيدة لها هى انسياب التكنولوجيا الحديثة فى ركاب المشروعات الاستثمارية باعتبارها مصدراً مساعداً من مصادر التمويل الخاص .. ولن يكون لها أى تأثير جذرى على مكونات الاقتصاد المصرى طالما ظل التماسك بالقطاع العام كقائد للمسيرة الاقتصادية ومهيمناً على النشاطات الاقتصادية الأساسية .

والله ولى التوفيق .

بعض المراجع الهامة

(ا) المراجع العربية :

الدكتور إبراهيم شحاتة :

الإطار القانونى لتشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة ، المجلة المصرية للقانون الدولى [العدد ٢٤ لسنة ١٩٦٨] .

معاملة الاستثمارات الأجنبية فى مصر - دار النهضة سنة ١٩٧٢ .

الضمان الدولى للاستثمار الأجنبى - دار النهضة سنة ١٩٧١ .

الدكتور أحمد صادق القشيرى :

الثنائية الجديدة فى قانون التجارة الدولية - مجلة السياسة الدولية [العدد ١٩ لسنة ١٩٧٠] .

التأميم فى الدول النامية - مجلة السياسة الدولية [العدد ١٠ لسنة ١٩٦٧] .

الدكتور عصام بسيم :

النظام القانونى للاستثمارات الأجنبية الخاصة فى الدول الآخذة فى النمو [رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس سنة ١٩٧٢] .

الدكتور عبد المعز نجم :
الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولى للإنسان والتعمير [رسالة دكتوراه جامعة عين شمس سنة ١٩٧٦] .

الدكتور عبد الواحد الفار :
الجوانب القانونية للاستثمارات العربية والأجنبية فى مصر — عالم الكتب سنة ١٩٧٦ .

هانز باخمان :
العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول النامية — ترجمة مصطفى عبدالباسط — الهيئة المصرية للكتاب سنة ١٩٧٧ .

الدكتور وهبى غبريال :
البعد السياسى للشركات متعددة الجنسية [مجلة السياسة الدولية العدد ٤٤ لسنة ١٩٧٦] .

(ب) المراجع الأجنبية :

— Lester B. Pearson and Others, Partners in Development, Report of the Commission on International Development (1969).

— Murry D. Bryce: Policies and methods for industrial development, Copyright (1965) By: McGraw — Hill, Inc.

— Friedmann. Paugh: Legal Aspecto of Foreign Investment, (1959).

— Bruckes, P.F: Mullinationals and Developing Countries, Myths and Realities Foreign Affairs, October (1974).

— Schwarzenberger: Foreign Investment and International Law. (1969).

— U.N: Report of the Group of Eminent Persons on the Role of Multinational Cooperations in world development and international relations, (1974).

فهرس

صدر من هذه السلسلة :

العنوان	المؤلف
١ – طعام الفم والروح والعقل	توفيق الحكيم
٢ – الفضاء ومستقبل الإنسان	د. فاروق الباز
٣ – شريعة الله وشريعة الإنسان	المستشار على منصور
٤ – أسس التفكير العلمى	د. زكى نجيب محمود
٥ – عالم الحيوان	د. محمد رشاد الطوبى
٦ – تاريخ التاريخ	على أدهم
٧ – الفلسفة فى مسارها التاريخى	د. توفيق الطويل
٨ – حواء وبناتها فى القرآن الكريم	أمينة الصاوى
٩ – علم التفسير	د. محمد حسين الذهبى
١٠ – المسرح الملحمى	د. عبد الغفار مكاوى
١١ – تاريخ العلوم عند العرب	د. أحمد سعيد الدمرداش
١٢ – شلل الأطفال	د. مصطفى الديوانى
١٣ – الصهيونية	فتحى الإبيارى
١٤ – البطولة فى القصص الشعبى	د. نبيلة إبراهيم سالم
١٤م – عيون تكشف المجهول	د. محمد عبد الهادى
١٥ – الحضارة	د. أحمد حمدى محمود
١٦ – أيامى على الهوا	سلوى العنانى
١٧ – المساواة فى الإسلام	د. محمد بديع شريف
١٨ – القصة القصيرة	د. سيد حامد النساج
١٩ – عالم النبات	د. مصطفى عبد العزيز مصطفى
٢٠ – العدالة الاجتماعية فى الإسلام	أنور أحمد

الكتاب القادم

لغتنا الجميلة

فاروق شوشة

رقم الإيداع	٢٦٠١/١٩٧٨
الترقيم الدولى	ISBN ٩٧٧ - ٢٤٧ - ٢٣٠ - ٩

١٣/٧٨/ق

طبع بمطابع دار المعارف (ج.م.ع.)



هـذا الكتاب

يشار دائماً إلى الاستثمارات الأجنبية على أنها تلك المشروعات المملوكة للأجانب سواء أكانت الملكية كاملة أم كانت بالاشتراك بنسبة كبيرة مع رأس المال الوطنى بما يكفل السيطرة على إدارة المشروع . .

وهذا الكتاب يتناول مشاكل تلك الاستثمارات الأجنبية . . وأثرها فى الاقتصاد الدولى . . والاقتصاد المصرى على وجه الخصوص .

٤٥٠٧٨/١٣/١

١٠ م

بسم الله الرحمن الرحيم